



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobců: a) **P. N. D.**, nar. X
státní příslušnost X
bytem na území republiky X
b) **N. T. G.**, nar. X
státní příslušnost X
bytem na území republiky X
c) **C. D. L.**, nar. X
státní příslušnost X
bytem na území republiky X
d) **N. T. S.**, nar. X
státní příslušnost X
bytem na území republiky X
e) **P. T. L.**, nar. X
státní příslušnost X
bytem na území republiky X
všichni zastoupeni Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí České republiky**
sídlem Loretánské náměstí 5/101, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí České republiky ze dne 1. 11. 2019
č. j. 141379-2/2019-OPL,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobci ad a) až ad e) [dále též „žalobci“ či „žadatelé“] domáhali zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým ministr zahraničních věcí České republiky (dále též „ministr“) potvrdil usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále též „zastupitelský úřad“) ze dne 28. 8. 2019 č. j. 3142-2/2019-HANOKO (dále též „usnesení“). Tímto usnesením zastupitelský úřad podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZPC“), zastavil řízení o žádostech žadatelů o upuštění od povinností osobních podání žádostí o zaměstnanecké karty, jelikož žadatelé vzali své žádosti zpět.
2. Proti tomuto rozhodnutí žalobci brojí podanou žalobou. Námitky v ní uplatněné lze rozdělit do následujících žalobních bodů.
3. *V prvním žalobním bodu* žalobci namítají nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jelikož se nevypořádalo s rozkladovými námitkami, a nevěnovalo se žádostem o upuštění od osobních podání a jejich odůvodnění. Omezilo se na tvrzení, že se nelze odvolávat proti usnesení, jímž bylo žalobcům plně vyhověno, a že ke stornu termínů došlo v důsledku legislativní změny.
4. *Ve druhém žalobním bodu* žalobci nesouhlasí, že by rozklad měl být z logiky věci nemožný. V zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, v znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), neexistuje ustanovení, které by podání rozkladu proti napadenému rozhodnutí vylučovalo. Správní orgány měly povinnost podání žalobců akceptovat a usnesení i s předcházejícím řízením přezkoumat.
5. *Ve třetím žalobním bodu* žalobci považují výrok usnesení i napadeného rozhodnutí v rozporu s § 68 správního řádu. Zastupitelský úřad užil § 169d odst. 3 ZPC za podklad pro zastavení řízení, které však umožňuje řízení o žádosti o vydání pobytového oprávnění zastavit v případě, že správní orgán neshledá důvody pro upuštění od osobního podání. Tyto důvody přitom nezkoumal. Podle žalobců řízení bylo zastaveno pro zpětvzetí žádostí podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu. Správní orgány proto překročily pravomoc a zatížily rozhodnutí nezákonností.
6. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobci poukazují na to, že jelikož dne 9. 8. 2019 se jim podařilo prostřednictvím e-mailového přihlašování získat termíny pro podání žádostí o vydání zaměstnaneckých karet na zastupitelském úřadu, vzali následně své žádosti zpět a jejich řízení byla zastavena. Následně jim zastupitelský úřad termíny k podání žádostí o vydání zaměstnaneckých karet zrušil. Proto byli nuceni podat rozklad, neboť důvody, pro které původně žádosti podali, trvaly i nadále, jak v rozkladu uvedli. Nesouhlasí proto s ministrem, že s ohledem na legislativní změny nebyla jiná možnost, než termíny pro podání žádostí jim zrušit. Žalobci totiž dne 9. 8. 2019 splnili své povinnosti podle § 169f ZPC a sjednali si termíny pro podání žádostí. K nabytí účinnosti 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 též „nařízení vlády“), kterým byly stanoveny kvóty pro příjem žádostí o pobytová oprávnění, došlo až ke dni 1. 9. 2019. Žalovaný porušil zásadu zákazu retroaktivity, jelikož na případ žalobců aplikoval právní předpisy, které nabyly účinnosti až poté, co žalobci učinili nezbytné kroky pro podání žádostí o vydání zaměstnaneckých karet.
7. *V pátém žalobním bodu* se žalobci konstatují, že zastupitelský úřad dlouhodobě neumožňuje sjednání termínů pro podání žádostí o vydání zaměstnaneckých karet

v přiměřeném čase a lidsky důstojným způsobem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017 č. j. 10 Azs153/2016-52 či ze dne 28. 6. 2019 č. j. 5 Azs 234/2018-43). Nebylo nutné individuálně prokazovat snahu o získání termínů pro podání žádostí, nemožnost sjednat termíny pro podání žádostí představovala objektivní překážku na straně zastupitelského úřadu, kterou je nutno považovat za *odůvodněný případ* ve smyslu § 169d odst. 3 ZPC.

8. *V šestém žalobním bodu* žalobci uvádějí, že zastupitelský úřad jednal nezákonně, když spojil jejich individuálně podané žádosti do jednoho řízení, ve kterém společně rozhodl, takovýto postup spojení řízení nebyl vhodný. Každá žádost byla individuální a tak k ní bylo třeba přistupovat. Zvolený postup komplikuje uplatnění práva žalobců na soudní přezkum.
9. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Uvádí, že podstatou projednávané věci bylo zastavení řízení o žádostech o upuštění od osobního podání žádostí o zaměstnaneckou kartu pro zpětvzetí ze strany žalobců. Jelikož žalobci vzali žádosti o upuštění od osobního podání žádostí o zaměstnanecké karty bez jakéhokoliv odůvodnění zpět, zastupitelský úřad neměl jinou možnost, než řízení o jejich žádostech usnesením zastavit v souladu s § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu. Podstatou přezkumu bylo posoudit, zda zastupitelský úřad postupoval správně, když zastavil řízení o žádostech, které žalobci vzali zpět. Ostatní rozkladové námitky směřovaly do merita věci. Zastupitelský úřad ale o žádostech o upuštění od osobního podání žádostí o zaměstnanecké karty nerozhodoval, rozkladové námitky byly proto irelevantní. Ministr napadeným rozhodnutím neupřel žalobcům právo brojit proti usnesení zastupitelského úřadu, pouze zdůraznil, že žalobcům nemůže být vyhověno, pokud námitky směřují proti usnesení o zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žádostí žalobci. K § 169d odst. 3 ZPC uvedenému ve výroku usnesení uvádí, že výroková část a odůvodnění rozhodnutí tvoří jeden celek, z odůvodnění usnesení jednoznačně vyplývá, že zastupitelský úřad zastavil řízení podle § 66 správního řádu. Uvedení § 169d odst. 3 správního řádu ve výroku usnesení žalobci v podaném rozkladu nezpochybňovali. Registrace dne 9. 8. 2018 se týkala termínů osobních podání žádostí o zaměstnanecké karty v měsíci září 2019. V době vyhlášení registračního termínu nebylo známo datum schválení nařízení vlády, ani datum jeho účinnosti. Vzhledem k datu nabytí účinnosti nařízení vlády ke dni 1. 9. 2019 nebylo možné po tomto datu na zastupitelském úřadu přijímat žádosti o zaměstnanecké karty od jiných než vysoce kvalifikovaných zaměstnanců či klíčového a vědeckého personálu. Z tohoto důvodu byly již přidělené termíny stornovány, neboť podle § 169h odst. 3 a § 181b odst. 1 písm. c) ZPC ve spojení s nařízením vlády žádosti podané po 1. 9. 2019 na zastupitelském úřadu od jiných žadatelů než vysoce postavených zaměstnanců nebo klíčového a vědeckého personálu byly nepřijatelné. Uvedený závěr potvrdil Městský soud v Praze v rozsudcích ze dne 21. 2. 2020 č. j. 3 A 175/2019-27 či ze dne 5. 2. 2020 č. j. 8 A 33/2019-31. Námitku spojení řízení uplatnili žalobci až v žalobě. Proti usnesení o spojení řízení se nelze odvolat, pouze se poznamenává do spisu.
10. Při jednání konaném dne 28. 3. 2023 žalobci setrvali na žalobní argumentaci, kterou zopakovali, neměli návrhy na doplnění dokazování. Žalovaný se k jednání nedostavil, ačkoli byl k němu řádně obeslán. Tato skutečnost nebránila soudu, aby věc i bez účasti žalovaného projednal.
11. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl

v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud shledal, že žaloba není důvodná.

12. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti.
13. Zastupitelskému úřadu byly (jednotlivě) doručeny žádosti žadatelů o vydání zaměstnaneckých karet spolu s žádostmi o upuštění od osobních podání žádostí podané prostřednictvím v záhlaví jmenovaného zástupce (dále též „zástupce“), a to žadatel ad a) dne 25. 7. 2019, žadatelé ad b) a ad c) dne 30. 7. 2019, a žadatelky ad d) a ad e) dne 31. 7. 2019.
14. Dne 15. 8. 2019 byla zastupitelskému úřadu (jednotlivě) doručena „Zpětvzetí žádosti o vydání zaměstnanecké karty a zpětvzetí žádosti o upuštění od osobního podání žádosti“ podaná prostřednictvím zástupce k uvedeným žádostem žadatelů, s odůvodněním „Účastník řízení pan P. N. D., nar. X podal dne 24. 7. 2019 (či „N. T. G., nar. X podal dne 25. 7. 2019“, či „C. D. L., nar. X podal dne 25. 7. 2019“, či „N. T. S., nar. X podala dne 30. 7. 2019“, či „P. T. L., nar. X podala dne 30. 7. 2019“) žádost o vydání zaměstnanecké karty spolu s žádostí o upuštění od osobního podání žádosti k výše nadepsanému orgánu. Dnešního dne bere účastník řízení prostřednictvím svého právního zástupce žádost o zaměstnaneckou kartu spolu s žádostí o upuštění od osobního podání **výslovně a v celém rozsahu zpět.**“ (tučně zvýraznil a podtrhl zástupce žalobců, v textu měnil údaje o žadatelích, pozn. soudu).
15. Dne 28. 8. 2019 zastupitelský úřad (pod č. j. 3142-1/2019-HANOKO) usnesením spojil žádosti žadatelů o upuštění od povinností osobních podání žádostí o zaměstnanecké karty podle § 169d odst. 3 ZPC ke společnému řízení. Uvedl, že všichni žadatelé jsou zastoupeni shodným zástupcem, všechny věci mají shodný předmět řízení a věcně spolu souvisí. Tomuto postupu nebrání povaha věci, účel řízení ani ochrana práv a oprávněných zájmů žadatelů.
16. Dne 28. 8. 2019 zastupitelský úřad (pod č. j. 3142-2/2019-HANOKO) usnesením zastavil řízení o žádostech žadatelů o upuštění od osobních podání žádostí o zaměstnanecké karty podle § 169d odst. 3 ZPC. V odůvodnění uvedl, že zastupitelskému úřadu byly ve dnech 25. 7. 2019, 30. 7. 2019 a 31. 7. 2019 doručeny žádosti žadatelů o vydání zaměstnaneckých karet spolu s žádostmi o upuštění od povinností osobních podání podle § 169d odst. 3 ZPC. Dne 15. 8. 2019 byla zastupitelskému úřadu doručena zpětvzetí žádostí o vydání zaměstnaneckých karet a zpětvzetí žádostí o upuštění od osobních podání. Zastavit řízení na základě zpětvzetí žadatelů ukládá správnímu orgánu § 66 správního řádu. Proti usnesení zastupitelského úřadu podali žadatelé prostřednictvím zástupce blanketní rozklad, který po výzvě k odstranění vad doplnili.
17. Ministr napadeným rozhodnutím (ze dne 1. 11. 2019 č. j. 141379-2/2019-OPL) usnesení zastupitelského úřadu potvrdil. V odůvodnění uvedl, že nelze úspěšně brojit proti rozhodnutí, jímž bylo žadatelům zcela vyhověno. Dne 15. 8. 2019 žadatelé vzali své žádosti o upuštění od osobních podání žádostí o zaměstnanecké karty výslovně zpět, aniž by zpětvzetí jakkoli odůvodnili. Zastupitelský úřad vycházel z jejich jednoznačného projevu vůle a řízení usnesením zastavil. Zastupitelský úřad ve věci proto nepochybil. Na uvedeném nic nemění tvrzený důvod zpětvzetí žádostí uvedený až v rozkladu, a to storno úspěšné registrace dne 9. 8. 2019 a získání termínů k osobnímu podání žádostí o zaměstnanecké karty. Konstatoval, že ke stornu termínů osobních podání žádostí o zaměstnanecké karty došlo v reakci na změnu politiky vlády České republiky v oblasti zaměstnanecké migrace, která se projevila v zákoně č. 176/2019 Sb., kterým se mění ZPC a další související zákony (dále též „zákon č. 176/2019 Sb.“), s navazujícím nařízením vlády

účinném k 1. 9. 2019. Zrušení již přidělených termínů bylo reakcí na uvedené legislativní změny, které nelze přičítat k tíži správním orgánům. Vzhledem k uvedenému a ke skutečnosti, že v případě zaměstnanecké karty se jedná o tzv. nenárokový pobytový titul, nemohlo žadatelům vzniknout legitimní očekávání, že jejich žádostem bude vyhověno.

18. Městský soud v Praze vycházel z následující právní úpravy v rozhodném znění.
19. Podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel vzal svou žádost zpět; jestliže je žadatelů více, musí se zpětvzetím souhlasit všichni žadatelé; ve sporném řízení správní orgán řízení nezastaví, pokud se zpětvzetím odpůrce z vážných důvodů nesouhlasí.*
20. Podle § 140 odst. 1 správního řádu *správní orgán může na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků.*
21. Podle § 169d odst. 3 ZPC *zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Řízení je v případě podle věty první zahájeno dnem, kdy žádost došla zastupitelskému úřadu. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví. Zastupitelský úřad může od povinnosti osobního podání žádosti upustit také bez uvedení důvodů cizincem, jsou-li mu důvody pro toto upuštění známy z jeho úřední činnosti, nebo může učinit na své úřední desce prohlášení, že od povinnosti osobního podání žádosti upouští pro určitý druh žádostí o pobytová oprávnění podaných v budoucnu, a to zejména v případech, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem vládou schváleného programu.*
22. Podle § 181b odst. 1 písm. c) ZPC *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 zaměstnaneckou kartu.*
23. Podle čl. II. bodu 7 přechodných ustanovení zákona č. 176/2019 Sb. *do dne nabytí účinnosti nařízení vlády vydaného podle § 181b odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, stanoví-liho maximální počet žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat v rámci určitého časového období na příslušném zastupitelském úřadu, je maximálním počtem žádostí pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu počet žádostí, které byly na tomto zastupitelském úřadu podány v roce 2016. Pro účely organizace přijímání žádostí může Ministerstvo zahraničních věcí s ohledem na místní podmínky maximální počet žádostí poměrně rozložit do týdenních, měsíčních nebo čtvrtletních úseků. Ustanovení § 181b odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se použije obdobně.*
24. Podle § 1 odst. 2 nařízení vlády *maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze v rámci období 1 roku podat na zastupitelském úřadu, je uveden ve sloupci 2 přílohy č. 2 k tomuto nařízení.*
25. Podle § 3 odst. 2 nařízení vlády *maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu vyhrazený z počtu žádostí uvedeného ve sloupci 2 přílohy č. 2 k tomuto nařízení pro žádosti podané v rámci jednotlivých vládou schválených programů stanoví sloupce 3 a 4 přílohy č. 2 k tomuto nařízení.*

26. Nejprve se soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, která je namítána *v prvním žalobním bodu*. Pokud by námitka byla důvodná, bránila by taková vada věcnému posouzení napadeného rozhodnutí.
27. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelné rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003 č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6A 63/93-22).
28. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
29. S ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné v daném případě usnesení zastupitelského úřadu i napadené rozhodnutí ministra posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění usnesení zastupitelského úřadu tak mohl zhojit ministr v napadeném rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, a tím pádem se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá ani účastníkům řízení, ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.
30. Rozhodnutí obou správních orgánů posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly a jak jej následně právně posoudily. Rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná.

31. Ani tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jež má spočívat ve skutečnosti, že se ministr nedostatečně vypořádal s rozkladovými námitkami, soudem zjištěna nebyla. Soud připomíná, že zastupitelský úřad v dané věci nerozhodoval o žádostech žalobců meritorně, řízení zastavil usnesením z důvodu zpětvzetí žádostí žalobců. Tuto skutečnost akcentoval ministr na straně 4 napadeného rozhodnutí. Ministr v rámci přezkumu usnesení zastupitelského úřadu se mohl zabývat toliko otázkou, zda byl či nebyl důvod pro zastavení řízení. Jinými slovy, zda zastupitelský úřad postupoval v souladu se zákonem, když řízení o žádostech žalobců zastavil. Nemohl rozhodnout ve věci samé a posoudit důvody pro upuštění od osobních podání žádostí, které tvoří podstatnou část rozkladové argumentace. Ministr proto nepochybil, když se těmito námitkami nezabýval. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že ministr při přezkumu usnesení zastupitelského úřadu vyšel ze skutečnosti, že zastupitelský úřad rozhodl ve věci toliko procesně a nikoli meritorně. Ačkoliv ministr v napadeném rozhodnutí explicitně neuvedl, že považuje rozkladové námitky týkající se důvodů upuštění od osobního podání žádosti za irrelevantní k projednávané věci, nelze považovat odůvodnění napadeného rozhodnutí z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné. Ministr nemusel přitom nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v rozkladu. Podstatné je, že se vypořádal se smyslem a obsahem rozkladové argumentace. Této povinnosti ministr dostal a rozkladovými námitky se zabýval v rozsahu odpovídajícímu předmětu přezkumu, jeho odůvodnění lze považovat za dostatečné a srozumitelné. První žalobní bod proto není důvodný.
32. *Ke druhému žalobnímu bodu* soud konstatuje, že ministr v čl. III. odstavci *zprvé* na str. 4 napadeného rozhodnutí uvedl, že „z logiky věci se nelze úspěšně odvolat proti rozhodnutí, kterým se plně vyhovuje účastníkům řízení“. Z citovaného nevyplývá, že by považoval rozklad za nepřijatelný, jak se snaží mylně dovodit žalobci. Toliko se vyjádřil, že žalobci nemohli být s rozkladem úspěšní a nemohlo mu být vyhověno, aby bylo zrušeno usnesení zastupitelského úřadu. Zastupitelský úřad plně vyhověl žalobcům tím, že z jejich podnětu (zpětvzetí žádostí) zastavil řízení. Není důvodná námitka, že správní orgány měly rozklad přezkoumat. Ministr o rozkladu rozhodl napadeným rozhodnutím, jímž rozklad zamítl. Přezkoumal usnesení zastupitelského úřadu a rozkladovou argumentaci vypořádal. Nelze přistoupit na tvrzení žalobců, že správní orgány shledaly rozklad nepřijatelným a nezabývaly se jím. Druhý žalobní bod není důvodný.
33. *K třetímu žalobnímu bodu* soud uvádí, že zastupitelský úřad ve výroku usnesení uvedl, že „[ř]ízení o žádostech o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu a žádostech o zaměstnaneckou kartu dle dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. podaných výše uvedenými žadateli (...) se zastavují.“ V odůvodnění přitom zastupitelský úřad konstatoval, že „[d]ne 15. 8. 2019 byly následně zastupitelskému úřadu doručeny žádosti předmětných žadatelů o zpětvzetí žádosti o vydání zaměstnanecké karty a zpětvzetí žádosti o upuštění od osobního podání. Zastavení řízení na základě zpětvzetí žadatelem ukládá správnímu orgánu § 66 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.“ Ministr ve čtvrtém odstavci na str. 2 napadeného rozhodnutí uvedl, že „[u]snesením ze dne 28. 8. 2019, č. j. 3142-2/2019-HANOKO (...), pak ZÚ Hanoj ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve spojení s § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu, řízení o žádostech o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a o žádostech o vydání zaměstnanecké karty zastavil.“ Ministr dále v čl. III. odstavci *zprvé* na str. 4 napadeného rozhodnutí též konstatoval, že „ZÚ Hanoj tedy vycházel z jednoznačného projevu vůle účastníků řízení, a proto řízení o jejich žádostech napadeným usnesením zastavil.“ Tento závěr správních orgánů o zastavení řízení z důvodu zpětvzetí žádostí žalobci je v souladu s obsahem správního spisu, jeho součástí jsou

jednotlivá zpětvzetí žádostí žalobců doručených zastupitelskému úřadu dne 15. 8. 2019. Zastavení řízení na základě zpětvzetí žádostí nezpochybňují ani žalobci, kteří v žalobě uvádějí, že řízení bylo zastaveno pro zpětvzetí žádostí, z důvodu podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu. Mezi účastníky je tudíž nesporné, že řízení bylo zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu (správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel vzal svou žádost zpět). Ačkoliv zastupitelský úřad pochybil, když ve výroku usnesení neuvedl § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu, nýbrž § 169d odst. 3 ZPC, toto formální pochybení není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, resp. usnesení zastupitelského úřadu. V průběhu řízení před správními orgány nebylo nikterak zpochybněno, že zastupitelský úřad řízení o žádostech žalobců zastavil na základě jejich zpětvzetí. Žalobci uvedené v podaném rozkladu nepopřeli. Z usnesení zastupitelského úřadu ve spojení s napadeným rozhodnutím je přitom zřejmé, že řízení bylo zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu pro zpětvzetí. Tento závěr vyplývá i z obsahu spisového materiálu. Soud proto dospěl k závěru, že by byl příliš formalistickým, pokud by zrušil napadené rozhodnutí pro formálně chybné uvedení zákonného ustanovení ve výroku zastupitelského úřadu. Ze správního spisu je patrný důvod zastavení předmětného řízení, resp. lze v něm seznat formálně správné zákonné ustanovení, na základě něž bylo řízení zastaveno. Zmiňovaného důvodu si jsou vědomi i žalobci a nijak jej v průběhu řízení před správními orgány, ani v řízení před soudem nespороvali. Toto formální pochybení by mohl sám zastupitelský úřad napravit opravným usnesením. Soud neshledal důvod, aby toliko z konstatovaného důvodu rušil rozhodnutí, a to i s přihlédnutím ke skutečnosti, že uvedená formální vada nezasáhla žalobcům do jejich práv. Ani třetí žalobní bod tak není důvodný.

34. *Ke čtvrtému žalobnímu bodu* soud uvádí, že ze zpětvzetí doručených zastupitelskému úřadu dne 15. 8. 2019 vyplývá, že žalobci vzali své žádosti „*výslovně a v celém rozsahu zpět*“, aniž by specifikovali jakékoli důvody, které je k tomu kroku vedly. Zastupitelský úřad byl povinen postupovat v souladu s § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu a řízení zastavit. Tím, že žalobci vzali své žádosti zpět, odpadl předmět řízení. Soud připomíná, že podání žádosti, kterou se zahajuje správní řízení, je projevem dispoziční zásady, žadatel disponuje předmětem řízení, přičemž v souladu s uvedenou zásadou může vzít podanou žádost zpět a tím vyvolat zastavení řízení. Zastupitelský úřad nepochybil, když vyšel z podání žalobců, z nichž je zřejmý jednoznačný projev vůle směřující ke zpětvzetí předmětných žádostí. Ministr v řízení o rozkladu mohl toliko posoudit, zda byly dány důvody pro zastavení řízení, tedy zda zastupitelský úřad postupoval správně, když řízení zastavil. Ministr dospěl k závěru, že ze strany zastupitelského úřadu nedošlo k žádnému pochybení, řízení ve věcech žalobců byla zastavena, kteří vzali své žádosti dne 15. 8. 2019 výslovně (a v plném rozsahu) zpět. S tímto závěrem se lze ztotožnit. Podstatná je v souzené věci skutečnost, že žalobci vzali své žádosti zpět, což zcela nevyhnutelně muselo v souladu s § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu vést k zastavení řízení. Je irrelevantní, že důvod pro zpětvzetí jejich žádostí posléze odpadl. Zastupitelský úřad jinak postupovat nemohl, než řízení zastavit. Ničím nepodložené tvrzení žalobců o odpadnutí důvodu pro zpětvzetí žádostí nemohlo odůvodnit zrušení usnesení, kterým zastupitelský úřad žalobcům vyhověl.
35. Toliko pro úplnost soud k otázce zrušení termínů pro podání žádostí dodává, že ustanovením § 181b ZPC byla vláda zmocněna ke stanovení maximálního počtu žádostí o (mimo jiné) zaměstnaneckou kartu. Podle čl. II bodu 7 přechodných ustanovení zákona č. 176/2019 Sb. vyplývá, že do dne nabytí účinnosti takového vládního nařízení je „*maximálním počtem žádostí pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu počet žádostí, které byly*

na tomto zastupitelském úřadu podány v roce 2016.“ Ode dne účinnosti nařízení vlády je třeba z něho vycházet. Vzhledem k tomu, že nařízení nabylo účinnosti dne 1. 9. 2019, od tohoto dne byl maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu určen právě tímto nařízením. Zastupitelský úřad následně, vázán zákonem a nařízením, dříve sjednané termíny žalobců pro podání žádosti zrušil, neboť z nařízení jednoznačně vyplývá, že zastupitelský úřad nesmí přijmout žádnou žádost o zaměstnaneckou kartu v programu „kvalifikovaný zaměstnanec“. Pokud by termíny zrušeny nebyly a žádosti by bylo umožněno podat, zastupitelský úřad by neměl jinou možnost, než žádosti označit za nepřijatelné s odkazem na nařízení vlády, jež příjem těchto žádostí de facto pozastavilo. Postupoval v souladu se zákonem, když sjednané termíny zrušil. V daném případě se jedná o retroaktivitu nepravou a v procesních ustanoveních obecně přijatelnou. Soud připomíná, že zákonností postupu spočívajícího ve zrušení termínů pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu sjednaných dne 9. 8. 2019 se již zabýval v rozsudku ze dne 21. 2. 2020 č. j. 3 A 175/2019-27. Čtvrtý žalobní bod není důvodný.

36. K námitkám v *pátém žalobním bodu* soud odkazuje na již uvedené shora a uvádí, že ministr ani zastupitelský úřad nerozhodovali o žádostech žalobců meritorně ve věci samé. Soud se proto při přezkumu napadeného rozhodnutí nemohl zabývat námitkami směřujícími do věci samé. Rozsáhlá žalobní argumentace, ve které žalobci popisují nemožnost sjednání termínu k podání žádosti na zastupitelském úřadu, jež má odůvodňovat upuštění od osobního podání žádosti, tak není k projednávání věci relevantní. Žalobci mají jiné procesní instrumenty k hájení svých práv. Pátý žalobní bod není důvodný.
37. Ohledně *šestého žalobního bodu* soud uvádí, že podle § 140 odst. 1 správního řádu může správní orgán na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků. Ze správního spisu vyplývá, že v nyní posuzovaném případě podali žalobci žádosti o vydání zaměstnaneckých karet spolu s žádostmi o upuštění od povinnosti osobních podání shodného znění a prostřednictvím shodného zástupce v průběhu tří dnů. Následně (v jeden den) dne 15. 8. 2019 žalobci žádosti vzali zpět v totožném znění prostřednictvím shodného zástupce. Zastupitelský úřad proto nepochybil, když usnesením ze dne 28. 8. 2019 (shora konstatovaným) spojil žádosti žalobců do společného řízení. Nelze po zastupitelském úřadu požadovat, aby v případě stejných žádostí s totožnou argumentací, které byly shodně vzaty výslovně a v celém rozsahu zpět, vedl nadbytečně pět různých řízení, když jsou splněny podmínky podle § 140 odst. 1 správního řádu. Žalobci přitom nedoložili, v čem konkrétně měl být zvolený postup nezákonným, či v čem konkrétně mělo dojít k tvrzené komplikaci práva žalobců na soudní přezkum. Nelze nezmínit, že i žalobu podali žalobci dohromady, zastoupeni shodným zástupcem, přitom každý z nich mohl žalobu proti napadenému rozhodnutí podat samostatně. Toliko skutečnost, že žalobci žádali o zaměstnanecké karty k odlišným zaměstnavatelům, nehrála při posuzování věci správními orgány žádnou roli, správní orgány nerozhodovaly o věci samé. Soud má za to, že spojení věcí podle § 140 odst. 1 správního řádu nic nebránilo. Šestý žalobní bod není důvodný.
38. Na základě uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

39. 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 podle judikatury Nejvyššího správního soudu 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 více vyhotoveních 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 nejblíže 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 28. března 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu