



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobců: a) Y. Z., státní příslušnost Ukrajina
b) T. Z., státní příslušnost Ukrajina
oba zastoupeni Mgr. Markem Sedlákem, advokátem,
se sídlem Milady Horákové 1957/13, 602 00 Brno

proti

žalovanému: Generální konzulát České republiky v Drážďanech
se sídlem Erna-Berger-Strasse 1
01097 Drážďany, Německo

o žalobě žalobců a) a b) na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením žalovaného ze dne 19. 7. 2023, který spočíval v neumožnění sjednání termínu k osobnímu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žalobci a) a b) **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

- I. Předmět sporu a žaloba

1. Žalobci (státní občané Ukrajiny) tvrdí, že mají na území Slovenské republiky povolený dlouhodobý pobyt v souhrnu delší než dva roky, neboť byl prodlužován. Usilují o podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na území České republiky. Jakožto osoby s povoleným pobytem na území Schengenského prostoru mohou od 1. 5. 2023 podat žádost o vízum na Generálním konzulátu České republiky v Drážďanech. Podle instrukcí na webu žalovaného dne 17. 7. 2023 zaslali registrační e-mail s žádostí o stanovení termínu k osobnímu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Od žalovaného dne 19. 7. 2023 obdrželi odpověď, že jim termín poskytnut nebude z toho důvodu, že nepřiložili sken povolení k pobytu prokazující oprávněný nepřetržitý pobyt po dobu nejméně 2 let vydaný členským státem Schengenu, Kypru nebo evropským mikrostátem.
2. Vycházejí z ustanovení § 169 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), jsou žalobci toho názoru, že podstatné pro určení místní příslušnosti zastupitelského úřadu je, aby cizinec měl v jiném státě, než kterého je občanem, povolen dlouhodobý pobyt a zároveň aby v tomto státě oprávněně nepřetržitě pobýval po dobu nejméně dvou let, přičemž je nerozhodné jakým pobytovým oprávněním po dobu těchto dvou let disponoval. Současně jsou toho názoru, že podmínku nepřetržitého pobytu po dobu nejméně dvou let musí splnit ke dni podání žádosti, nikoli ke dni, kdy se k podání žádosti podle § 169f odst. 1 zákona o pobytu cizinců teprve registruje. Zákon rovněž nestanoví, že se musí jednat o dva roky dlouhodobého pobytu a rovněž nestanoví, že je dva roky nepřetržitého pobytu třeba prokázat „skenem povolení k pobytu“, který prokazuje nepřetržitý pobyt nejméně dvou let. Některé státy totiž povolení k dlouhodobému pobytu vydávají na dobu kratší dvou let, navíc z povolení samotného nejsou zřejmá předchozí povolení k pobytu, která byla prodlužována.
3. Žalobci mají za to, že tento postup, kterým jim bylo znemožněno osobní podání žádosti podle § 169d odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, představuje nezákonný zásah žalovaného. Žalobci se proto domáhají deklarace nezákonnosti tohoto zásahu žalovaného.

II. Další podání procesních stran

4. Ministerstvo zahraničních věcí jakožto vedoucí úřad žalovaného (§ 4 odst. 1 zákona č. 150/2017 Sb. o zahraniční službě) ve vyjádření k žalobě ze dne 13. 11. 2023 uvedl, že žalovaný postupoval dle § 169f odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců. Zveřejnil na úřední desce a na internetových stránkách, že je povinností žadatelů objednat se ke sjednání termínu pro podání žádosti a uvádí způsob objednání a výčet dokladů, které je k žádosti o objednání třeba přiložit. Stanovení podmínek objednání termínu ze strany žalovaného je zcela transparentní bez znaků svévole, jsou vyžadovány pouze takové údaje a dokumenty, které přímo souvisí s podáním žádosti a ze kterých lze prima facie seznat, zda žádost není z důvodu nedostatku místní příslušnosti nepřijatelná. Podle ministerstva tento postup odpovídá účelu § 169f odst. 2 zákona o pobytu cizinců a je v souladu i se závěrem rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016-52, který připouští administraci žádostí pomocí informačních technologií a podle pravidel, které vyloučí rozhodování o žádostech na základě jiných než racionálních a férových kritérií. Rovněž tak je v souladu se závěrem rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011 – 62, v němž byl vytýčen požadavek na stanovení organizačních pravidel pro vyřízení žádostí.
5. Podle ministerstva je postup žalovaného transparentní a předvídatelný, žadatele co nejméně zatěžuje, neboť kromě identifikačních a kontaktních údajů žadatele vyžaduje pouze

elektronické kopie dokladů, které nasvědčují přijatelnosti žádosti ve smyslu § 169h odst. 1 písm. a) a b) zákona o pobytu cizinců, kladně posoudí a termín přidělí pouze k žádostem o registraci, v jejichž případě je ze zaslaných dokladů seznatelné, že žádost není *prima facie* nepřijatelná, čímž zajistí plynulé odbavování žádostí při vědomí omezených kapacit zastupitelského úřadu.

6. Podle ministerstva žalobci splňuje první část hypotézy § 169g odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jejíž naplnění je nezbytné pro to, aby jeho žádost nebyla z důvodu nedostatku místní příslušnosti nepřijatelná, jsou státní občané Ukrajiny a držitelem povolení k dlouhodobému pobytu na území Slovenska s platností od 2. 5. 2023 do 5. 4. 2024. Neprokázali však kumulativní naplnění druhé části hypotézy, tj. oprávněný a nepřetržitý pobyt ve státě konzulární působnosti zastupitelského úřadu po dobu nejméně 2 let, ač byli povinni v souladu s § 52 správního řádu označit a předložit důkazy na podporu svých tvrzení.
7. Žalovaný proto vyhodnotil žádost žalobců jako nepřijatelnou podle § 169h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Podle ministerstva se jednalo o zákonný postup, nemohlo dojít k naplnění třetí podmínky testu nezákonnosti zásahu žalovaného. Sama skutečnost, že žalobcova žádost o zaměstnaneckou kartu by byla nepřijatelná, pak podle ministerstva svědčí o nesplnění první a druhé podmínky ochrany před nezákonným zásahem, když žalobci nemohli být zkráceni na právech, která neměli.
8. Ministerstvo se ztotožnilo s žalobci, že podmínku dvou let nepřetržitého pobytu je třeba splnit až ke dni podání žádosti, to ostatně uvedl i žalovaný ve vyrozumění žalobců. Podotklo však, že na základě prokázaných skutečností by došlo k přidělení termínu nejdříve v květnu 2025 (a to ještě za podmínky předložení dokladu o oprávněném pobytu na Slovensku na dalších minimálně 12 měsíců), což nelze označit za postup v souladu se zásadou procesní ekonomie. Žalovaný nyní přiděluje termíny zpravidla v době do 2-3 týdnů od data objednání, anebo proto, že za dobu zhruba 22 měsíců do „vzniku“ přijatelnosti žádosti se situace žalobců může významně změnit a o podání žádosti již usilovat nebudou, byť pro něj termín bude rezervován. I z tohoto důvodu byli žalobci informováni, že jeho žádosti o přidělení termínu není v tomto registračním období možné vyhovět. Stejně tak žalovaný ve vyrozumění přisvědčil žalobci, že nemusí jít o dva roky dlouhodobého pobytu, ale o nepřetržitý legální pobyt v délce 2 roky.
9. Podle ministerstva byla skenem povolení k pobytu prokázána podmínka dlouhodobého/trvalého pobytu, nikoliv však podmínka nepřetržitého pobytu po dobu 2 let. Je přitom názoru, že podle § 51 odst. 1 ve spojení s § 52 a § 6 odst. 2 správního řádu, elektronickou kopii dokumentu považuje ve fázi administrace objednání k přidělení termínu žádosti za vhodný a potřebný důkazní prostředek ke zjištění stavu věci, který žadatele o objednání co možná nejméně zatěžuje. Podle ministerstva, pokud žalobci splňují podmínku nepřetržitého pobytu po dobu 2 let, jeví se vhodnější, aby znovu podali žádost.
10. Žalobci v replice ze dne 15. 12. 2023 uvedli, že termín k podání žádosti jim nebyl přidělen z toho důvodu, že by v objednacím e-mailu nedoložili nepřetržitý pobyt po dobu nejméně dvou let, ale proto, že nepředložili sken povolení k pobytu, který by to prokazoval.
11. Žalovaný v rozhodné době uváděl na svých internetových stránkách v rámci zveřejnění způsobu sjednání termínu, že žadatel je povinen k objednacímu e-mailu přiložit sken platné pobytové karty vydané některou ze zemí, která náleží do územního obvodu vízového centra v Drážďanech prokazující předchozí oprávněný nepřetržitý pobyt po dobu nejméně 2 let. Tato podmínka musí být splněna k datu registrace.

12. Tento způsob sjednání termínu však žalobci nemohli dodržet, protože jejich pobytová oprávnění byla opakovaně prodlužována a v souhrnu splňovala podmínku 2 let jejich pobytu na území Slovenska. V jejich platných pobytových oprávněních však tato předchozí povolení k pobytu, která byla prodlužována, nejsou nijak zachycena. Žalovaný přitom jako podmínku registrace výslovně vyžadoval, aby nepřetržitý dvouletý pobyt na území Slovenska byl prokázán právě skenem platného povolení k pobytu. Žalovaný tedy žalobcům stanovil povinnost registrace způsobem, který z objektivních důvodů splnit nemohli, když dvouletý nepřetržitý pobyt na území Slovenska nemohli doložit platným povolením k pobytu, ačkoli fakticky podmínku nepřetržitého pobytu po dobu dvou let splňovali.
13. Rovněž žalobci uvedli, že podle vyjádření žalovaného se o sjednání termínu vede správní řízení, ve kterém zastupitelský úřad vydává meritorní rozhodnutí o přidělení či nepřidělení termínu k osobnímu podání žádosti. Sjednání termínu podle § 169f odst. 1 zákona o pobytu cizinců není vyloučeno z části druhé a třetí správního řádu. Proto by tedy byl žalovaný povinen žalobce vyzvat k odstranění vad objednáciho emailu.
14. Dále podle žalobců z ustanovení § 169h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že by cizinec při podání žádosti byl povinen prokázat, že ji podává na místně příslušném zastupitelském úřadu. Žádost tedy není nepřijatelná v případě, že cizinec při jejím podání neunesse důkazní břemeno, že zastupitelský úřad, kde žádost podává, je místně příslušný, ale až v případě, že je prokázáno, že místně příslušný není. V takovém případě ovšem není možno na cizince klást důkazní břemeno o místní příslušnosti zastupitelského úřadu již v době, kdy si teprve sjednává termín k osobnímu podání žádosti.
15. Konečně žalobci z ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců dovozují, že zastupitelský úřad je povinen cizinci termín k osobnímu podání žádosti poskytnout bez ohledu, zda dodržel zastupitelským úřadem stanovený postup ve smyslu § 169f odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Zda byl tento stanovený postup dodržen, zastupitelský úřad přezkoumává až při podání samotné žádosti, kdy může vyslovit její nepřijatelnost podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle žalobců byl proto postup žalovaného nezákonným zásahem, protože jim měl termín k podání žádosti poskytnout a otázkou její přijatelnosti se zabývat až po jejím podání, a to jak z hlediska ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tak z hlediska § 169h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

III. Další procesní postup Městského soudu v Praze

16. Žaloba žalobce a) napadla 10. senátu Městského soudu v Praze, řízení o ní je vedeno pod sp. zn. 10 A 123/2023. Žaloba žalobkyně b) napadla 11. senátu Městského soudu v Praze, řízení o ní bylo vedeno pod sp. zn. 11 A 113/2023. Usnesením ze dne 7. 12. 2023, č. j. 10 A 123/2023-32 proto městský soud obě řízení spojil pod sp. zn. 10 A 123/2023.

IV. Jednání ve věci

17. Jednání ve věci se konalo dne 15. 2. 2024.
18. Na něm žalobci setrvali na svém procesním postoji. Žalovaný zdůraznil, že v rozhodnou dobu byla na webu sice uvedena informace, že podmínka dvouletého pobytu musí být splněna k datu registrace, rozhodná doba se však počítá až ke dni podání žádosti. Ve vyrozumění žalobců bylo však již správně uvedeno, že jde o dobu ke dni podání žádosti. Žalovaný podotkl, že podklady, které žalobci předložili, svědčily o nepřijatelnosti jejich žádostí. Byla jimi osvědčena doba pobytu kratší než rok, termín k podání žádosti by tak

spadal do roku 2025. Žalovaný nyní poskytuje termíny k podání žádosti v rozmezí už 2-3 týdnů, nebylo tedy např. ani třeba, aby žalobci termín rezervovali s takovým předstihem.

19. Soud na jednání provedl důkazy webovou stránkou: místní příslušnost Vízového centra Drážďany (https://mzv.gov.cz/dresden/cz/viza_visas/vizove_centrum_drazdany/index.html), webovou informací o podmínkách registrace ve znění relevantním v době zásahu.
20. Ostatní skutečnosti o průběhu registrace žádostí žalobců jsou součástí správního spisu, kterým se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

21. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
22. Ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. může soud poskytnout jen tehdy, jsou-li kumulativně splněny podmínky, aby žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (k tomu viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS).
23. Odmítnutí registrace žádosti o termín osobního podání žádosti nepochybně není rozhodnutím žalovaného ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a je tedy zásahem (obdobně dle bodu 98 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52). Žaloba proti zásahu ze dne 19. 7. 2023 byla podána dne 18. 9. 2023 včas ve lhůtě dvou měsíců (srov. § 84 odst. 1 s. ř. s.). Dále je mezi stranami nesporné, že se žalobci domáhají toliko určení nezákonnosti zásahu, který odmítnutím registrace žádosti dne 19. 7. 2023 i skončil. Proto nebylo nezbytné, aby se domáhali ochrany nebo nápravy jinými právními prostředky (§ 85 odst. 1 s. ř. s.).
24. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.
25. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že zaměstnaneckou kartou se 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. Zaměstnanecká karta je tedy zvláštní typ pobytu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52).

26. Podle ustanovení § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.
27. Podle § 169f odst. 1 zákona o pobytu cizinců zastupitelský 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. Podle § 169f odst. 2 je-li to nezbytné za účelem zamezení zneužití systému sjednávání termínů osobního podání žádosti 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.
28. Podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců platí, že žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu.
29. Dle ustanovení § 169g odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 6. 2023 platilo, že (1) pokud se žádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu podává na zastupitelském úřadu, je cizinec oprávněn podat žádost pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je občanem, popřípadě ve státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je držitelem, nebo ve státě, ve kterém má povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt; to neplatí, jde-li o cizince, který je uveden v právním předpisu vydaném podle § 182 odst. 1 písm. e).
30. S účinností od 1. 7. 2023 platí dle § 169g odst. 1 zákona o pobytu cizinců, že pokud se žádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu podává na zastupitelském úřadu, je cizinec oprávněn podat žádost pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je občanem, popřípadě ve státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je držitelem, nebo ve státě, ve kterém má povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt a ve kterém oprávněně pobývá nepřetržitě po dobu nejméně 2 let.
31. Mezi stranami je nesporné, že v době odeslání registračního mailu dne 17. 7. 2023 byl místně příslušným zastupitelským úřadem k podání žádosti právě žalovaný. Tomu odpovídá, že podle § 16 odst. 1 písm. l) zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě, zastupitelský úřad vykonává v rozsahu vymezeném tímto zákonem, jinými právními předpisy, mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a v souladu s právním řádem přijímajícího státu zejména činnost ve věcech udělování víz a povolování pobytu cizinců. Podle odst. 3) ministerstvo zahraničních věcí zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup informaci, pro území kterých států nebo jejich částí vykonávají zastupitelské úřady jednotlivé druhy konzulárních činností. Dle webu Ministerstva zahraničních věcí je poté stanovená příslušnost Vízového centra v Drážďanech pro územní obvod Andorra, Belgie, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie (včetně zámořských území), Chorvatsko, Island, Itálie, Kypr, Lichtenštejnsko, Litva, Lotyšsko, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Monako, Německo, Nizozemsko, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, San Marino, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko a Švýcarsko, Vatikán.
32. Podle § 169h odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého víza a doby pobytu na území na toto vízum

nebo žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu je nepřijatelná, jestliže

- a) cizinec si předem nesjednal termín 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 stanoveným zastupitelským úřadem,
- b) žádost byla podána zastupitelskému úřadu, který není příslušný podle § 169g, nebo
- c) žádost nebyla podána osobně podle § 169d odst. 2, aniž zastupitelský úřad upustil od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3.

33. Podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců je žádost dále nepřijatelná, pokud byl v příslušném kalendářním měsíci na příslušném zastupitelském úřadu podán maximální počet žádostí stanovený pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu zákonem nebo nařízením vlády vydaným podle § 31a nebo § 181b odst. 1. Do maximálního počtu žádostí se zahrnují i žádosti, které jsou nepřijatelné z důvodu uvedeného v odstavci 1 nebo 2. Podle odst. 4 v případě rozvržení maximálního počtu žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnaneckou kartu na maximální počet žádostí, které lze podat v rámci jednotlivých vládou schválených programů, a maximální počet ostatních žádostí, je žádost rovněž nepřijatelná, pokud byl v příslušném kalendářním měsíci na příslušném zastupitelském úřadu podán maximální počet žádostí stanovený nařízením vlády vydaným podle § 181b odst. 2 pro jednotlivé vládou schválené programy nebo pro ostatní žádosti.
34. Tyto maximální počty stanovuje 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. Dle přílohy 2 tohoto nařízení ve znění účinném od 1. 7. 2023 nebyl pro zastupitelský úřad v Drážďanech stanoven žádný limit pro maximální počet žádostí.
35. Z provedeného dokazování vyplývá, že (dle informací na webu žalovaného) 1) žádosti o zaměstnaneckou kartu a dlouhodobé vízum za účelem sezónního zaměstnání je možné zaregistrovat pouze na emailové adrese employment_dresden@mzv.cz. V předmětu emailu mělo být uvedeno jedinečné číslo cestovního dokladu žadatele, jméno a příjmení žadatele, datum narození, stát, který vydal cestovní doklad, číslo cestovního dokladu, účel předpokládaného pobytu, kontaktní údaje (telefon a email).
36. Dále dle bodu 2) webové informace (zveřejněné ke dni podání žádostí obou žalobců) k emailu bylo poté potřeba povinně přiložit a) sken dokladu o účelu pobytu, b) sken datové stránky pasu, c) sken platné pobytové karty vydané některou ze zemí, která náleží do územního obvodu vízového centra v Drážďanech prokazující předchozí oprávněný nepřetržitý pobyt po dobu nejméně 2 let (přiložit pouze ti žadatelé, na které se vztahuje pravidlo místní konzulární příslušnosti). Tato podmínka musela být splněna k datu registrace.
37. Dle bodů 4 a 5) sdělení byly poté termíny k osobnímu podání žádosti stanoveny 2x měsíčně, registrace probíhá vždy od okamžiku zahájení registrace do vyčerpání kapacity vízového centra. Současně byly vypsány konkrétní termíny pro podání žádostí, vždy 2x měsíčně s odstupem 14 dní.
38. Ze správních spisů vyplývá, že žalobci dne 17. 7. 2023 odeslali na adresu employment_dresden@mzv.cz registrační emaily /1x za žalobce 1) a 1x za žalobkyni 2)/,

v nichž shodně uvedli identifikační číslo cestovního dokladu (v předmětu zprávy), osobní údaje a dále, že hodlají žádat o zaměstnaneckou kartu. Přílohu těchto emailů tvořily a) sken pasu s osobními údaji žalobců, b) sken pobytového oprávnění na území Slovenské republiky (plastová kartička s čipem), z nichž vyplývá, že žalobci disponovali přechodným pobytem do 5. 4. 2024 (žalobce 1) resp. do 24. 2. 2024 (žalobkyně 2), vydány byly v Dunajské Stredě dne 2. 5. 2023 (žalobce 1), resp. 26. 2. 2023 (žalobkyně 2), c) pracovní smlouvu ze dne 6. 6. 2023, sjednanou se společností Infixus s.r.o. na dobu neurčitou s počátkem zaměstnání 7. 6. 2023.

39. Žalovaný v emailu ze dne 19. 7. 2023 žalobcům k žádostem sdělil následující: *„Dobrý den, děkujeme vám za váš zájem o schůzku za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Z důvodu nedodržení postupu uvedeného na webových stránkách Generálního konzulátu ČR v Drážďanech není možné v tomto registračním období Vaší žádosti vyhovět. Na základě ustanovení § 169g zákona č. 326/1999 Sb. je možné požádat dlouhodobé vízum/dlouhodobý pobyt v zemi, ve které cizinci dlouhodobě/trvale pobývají nepřetržitě po dobu nejméně 2 let. Tato doba se počítá od data podání žádosti. K e-mailu jste nepřiložili sken povolení k pobytu prokazující oprávněný nepřetržitý pobyt po dobu nejméně 2 let vydaný členským státem Schengenu, Kypru nebo evropským mikrostátem. Z tohoto důvodu jste nemohli být zaregistrováni.“*
40. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudcích ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36 a č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 mj. vyložil, že zastupitelský úřad má kompetenci na úseku zaměstnaneckých karet ve fázi „nabírání žádosti“, tedy ve fázi spočívající v organizaci systému přijímání žádostí a prvotního kontaktu se žadatelem. Výslovně o zastupitelském úřadu, a nikoli o Ministerstvu zahraničních věcí v tomto ohledu hovoří § 42g odst. 5 věta první zákona o pobytu cizinců. Ve výše popsáných oblastech (přijímání žádosti včetně upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, odstraňování jejich nedostatků, eventuální vyslýchání žadatelů a odkládání žádostí podaných "nepříslušnému" zastupitelskému úřadu) je proto zastupitelský úřad správním úřadem v kompetenčním smyslu, a tedy žalovaný ve smyslu § 83 s. ř. s. v případě, že v souvislosti s výkonem těchto kompetencí má někdo za to, že bylo zasaženo úřadem do jeho práv úkonem, který má povahu nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.
41. Z uvedeného v první řadě vyplývá, že žalobci byli osobně povinni podat žádost o zaměstnaneckou kartu takovým způsobem, který žalovaný zveřejnil podle § 169f odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Po úspěšném sjednání termínu osobního podání žádosti žalobci dle § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců měli povinnost osobně se dostavit k žalovanému a osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti měli podat žádost v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a ve formě a způsobem, který stanoví tento zákon. Žalovaný jako zastupitelský úřad aktivoval rovněž své oprávnění dle § 169f odst. 2 zákona o pobytu cizinců a stanovil, že žadatel je povinen si termín sjednat předem a že musí dojít k povinnému objednání (registraci) žádosti rovněž způsobem, který zveřejnil mj. na svých internetových stránkách.
42. Ani splnění podmínek pro získání termínu pro osobní podání žádosti však ještě samo o sobě nemuselo znamenat, že žádost žalobců by byla přijatelná. To pokud by žádost byla podána na místně nepříslušném zastupitelském úřadu /§ 169h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců/.
43. Místní příslušnost zastupitelského úřadu může být dle § 169g odst. 1 zákona o pobytu cizinců určena trojím alternativním způsobem: buďto a) ve státě, jehož je cizinec občanem, b) ve

státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je žadatel držitelem, nebo c) ve státě, ve kterém má žadatel povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt a ve kterém oprávněně pobývá nepřetržitě po dobu nejméně 2 let. Z uvedeného tedy vyplývá, že pokud nebude splněna podmínka místní příslušnosti zastupitelského úřadu ad c), bude žádost na tomto zastupitelském úřadu nepřijatelná, avšak místně příslušným zastupitelským úřadem k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu bude jiný zastupitelský úřad /viz písm. a) nebo b)/.

44. Důsledkem nepřijatelnosti žádosti je obecně to, že řízení o žádosti není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána; tuto skutečnost ministerstvo nebo zastupitelský úřad cizinci písemně sdělí včetně důvodu nepřijatelnosti, učiní o ní usnesení do spisu a vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené doklady a správní poplatek, pokud byl uhrazen (§ 169h odst. 5 zákona o pobytu cizinců).
45. Dalším důvodem pro nepřijatelnosti žádosti však může podle § 169h odst. 3 a 4 zákona o pobytu cizinců být rovněž to, že by byl překročen maximální počet žádostí stanovený pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu zákonem nebo nařízením vlády. Do maximálního počtu žádostí se přitom zahrnují i žádosti, které jsou nepřijatelné z důvodu uvedeného v odstavci 1 nebo 2, tj. i z důvodu místní nepříslušnosti zastupitelského úřadu.
46. Limity pro objednání termínu osobního podání žádosti jsou tak předurčeny kapacitou jednak už samotného přijímacího zastupitelského úřadu, která je stanovena maximálním počtem termínů k osobnímu podání žádosti, tak obecně i systémem přijímání žádostí ze strany České republiky, který je vyjádřený celkovým počtem žádostí o zaměstnaneckou kartu.
47. Pokud je osobně podaná žádost nepřijatelná, je marně vyčerpán termín pro osobní podání žádosti a v konečném důsledku je tím i oddalováno přidělení termínu osobního podání žádosti dalších žadatelů v pořadí. U těch zastupitelských úřadů, kde je nařízením vlády stanoven maximální počet přijatelných žádostí se pak kromě procesního neúspěchu samotné žádosti sníží i počet těch žádostí, které mohou být na daném zastupitelském úřadu účinně přijaty.
48. Z tohoto důvodu je proto podle názoru soudu oprávněný požadavek žalovaného, který postupem podle § 169f odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanovil, aby žadatel již při registraci termínu k osobnímu podání žádosti doložil takové náležitosti budoucí žádosti, které budou svědčit o její přijatelnosti. Jestliže je totiž již z toho minima vyžadovaných a dokládáných skutečností zjevné, že by žádost nemohla být přijatelná z důvodu místní nepříslušnosti zastupitelského úřadu, podle názoru soudu je procesně neekonomické (a i z praktického důvodu zbytečné) přidělovat termín pro osobní podání i takové žádosti, kterou by po jejím přijetí musel zastupitelský úřad už jen vyřídit jako nepřijatelnou postupem podle § 169h odst. 5 zákona o pobytu cizinců.
49. V projednávané věci je sporná formulace požadavku zastupitelského úřadu na doložení přílohy: *„sken platné pobytové karty vydané některou ze zemí, která náleží do územního obvodu vízového centra v Drážďanech prokazující předchozí oprávněný nepřetržitý pobyt po dobu nejméně 2 let (přiloží pouze ti žadatelé, na které se vztahuje pravidlo místní konzulární příslušnosti). Tato podmínka musela být splněna k datu registrace“* (viz web žalovaného).
50. V první řadě to, zda měla být podmínka dvouletého pobytu splněna k datu registrace či k podání žádosti (jak později připustil žalovaný ve shodě se žalobci), není podle názoru soudu stěžejním předmětem sporu. Žalobci totiž tvrdí, že potřebnou dobu pobytu splnili

(v důsledku prodlužování předchozího pobytu – viz bod I žalob, bod 1, 2 vyjádření ze dne 15. 12. 2023), ovšem namítají, že v důsledku nastavení této podmínky ji objektivně nemohli prokázat. Jádrem sporu je tedy způsob prokazování této délky pobytu, nikoliv ke kterému dni tak mělo být v případě žalobců.

51. Z formulace podmínky - požadavku na předložení podkladu prokazujícího pobyt na území v obvodu žalovaného je podle názoru soudu nade vší pochybnost zřejmé především tolik, že mělo být doloženo, zda žalovaný bude místně příslušným zastupitelským úřadem pro osobní podání žádosti o osobního zaměstnaneckou kartu; v opačném případě by to znamenalo, že žádost bude nepřijatelná podle /§ 169h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalovaný registraci termínu poté umožnil elektronicky a tomu odpovídá i jím nastavený požadavek na doložení potřebných podkladů v podobě prostého elektronického vyhotovení.
52. Podle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ustanovení částí druhé a třetí správního řádu se nevztahují na řízení podle § 9 (s výjimkou řízení podle § 9 odst. 4), § 10, § 19 odst. 1, § 20, 30, 31a, 32, 33, 36, § 38 odst. 1, § 40, 41, § 42g odst. 7 až 11, § 49, 50, 52, 117, § 122 odst. 1 a 2, § 123a, § 135 odst. 3, § 148, 154, § 155 odst. 1, § 180, 180b, 180d, 180e a 180h. Z uvedeného vyplývá, že na podání vůči zastupitelskému úřadu se vztahují obecná ustanovení dle § 37 správního řádu, tj. i možnost učinit elektronická podání podle § 37 odst. 4 správního řádu.
53. Soud proto považuje požadavek na předložení elektronické formy požadovaných dokladů jakožto náležitost pro povinnou registraci za účelem sjednání osobního podání žádosti, obecně za vhodný, vůči žadatelům vstřícný, procesně ekonomický a za souladný s ustanovením § 169f odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců.
54. Doslovná a nikoliv jazykově obratná formulace požadavku žalovaného z hlediska gramatického pak sice připouští ten výklad, že žalovaný vyžadoval sken jen jedné pobytové karty kompletně prokazující pobyt v délce nejméně 2 let. Podle názoru soudu však z obsahu tohoto požadavku vyplývá jako určující jeho hlavní smysl a účel tj. ten, že žadatel má již při registraci především prokazovat to, že bude naplněn nepřetržitý pobyt 2 let ve státě v územním obvodu vízového centra v Drážďanech. Primárním účelem tohoto požadavku žalovaného podle názoru soudu nebylo, aby byl kategoricky předložen pouze 1 doklad prokazující splnění podmínky 2 let pobytu, ale to že bude prokázána tato podmínka jako taková. Proto podle názoru soudu formulace tohoto požadavku žalovaného připouští (resp. nijak nevylučuje) variantu, že žadatel mohl k této náležitosti registračního emailu předložit i sken více dokladů, tj. sken několika pobytových karet, které v souhrnu prokáží splnění podmínky 2 let nepřetržitého pobytu na území státu.
55. Žalovaný i v emailu ze dne 19. 7. 2023, jímž odmítl registraci žalobců k termínu osobního podání žádosti, ostatně poukázal na vyžadovanou podmínku 2 let nepřetržitého pobytu dle § 169g zákona o pobytu cizinců s tím, že uvedl, že žalobci nepředložili „*sken povolení k pobytu prokazující oprávněný nepřetržitý pobyt po dobu nejméně 2 let vydaný členským státem Schengenu, Kypru nebo evropským mikrostátem*“. I když žalovaný opět obecně jen uvedl, že nebyl předložen sken „povolení“, jedná se podle názoru toliko o neutrální formulaci, která připouštěla, že za účelem, prokázání podmínky 2 let nepřetržitého pobytu mohl být předložen jak jeden doklad s takovým povolením tak i více dokladů prokazujících totéž.
56. Byť soud tedy přisvědčuje žalobcům, že formulace tohoto požadavku byla z gramatického hlediska neobratná, podle názoru soudu z něho vyplývá jeho hlavní smysl a účel, tj. potřeba prokázání nepřetržitého pobytu po dobu nejméně 2 let na základě jednoho či více pobytových oprávnění. Žalobci žalovanému předložili sken pobytového oprávnění toliko

v délce (necelého) jednoho roku, aniž by v registračním emailu jakkoli toto odůvodnili a vysvětlili. Museli si tedy být vědomi toho, že v žádném ohledu – tj. ať už jedním či více skeny pobytového oprávnění – vůbec nedokládají nepřetržitou dobu pobytu na území Slovenska v délce alespoň dvou let. Nemohlo být tedy pro ně překvapivé, že nesplnili tuto žalovaným vyžadovanou podmínku pro registraci termínu osobního podání žádosti.

57. Poslední spornou otázkou mezi stranami je to, zda měl žalovaný žalobce vyzvat k odstranění vady jejich podán, tj. v absenci dokladu prokazujícího splnění pobytové podmínky za účelem ověření, zda je žalovaný místně příslušným zastupitelským úřadem.
58. Rozšířený senát v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 vyložil, že (za dříve účinné právní úpravy), že jinou zvláštní úpravu činnosti zastupitelského úřadu § 42g zákona o pobytu cizinců neobsahuje, i pro prvotní fáze řízení o vydání zaměstnanecké karty platí obecná ustanovení o takovýchto žádostech týkající se povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu tedy § 169 odst. 12 zákona.
59. Tento závěr rozšířeného soudu podle názoru městského soudu již neobstojí v současné právní úpravě účinné od 15. 8. 2017 po novelizaci zákonem č. 222/2017 Sb.
60. Obecně sice pro řízení dle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že ustanovení částí druhé a třetí správního řádu se nevztahují na řízení podle § 9 (s výjimkou řízení podle § 9 odst. 4), § 10, § 19 odst. 1, § 20, 30, 31a, 32, 33, 36, § 38 odst. 1, § 40, 41, § 42g odst. 7 až 11, § 49, 50, 52, 117, § 122 odst. 1 a 2, § 123a, § 135 odst. 3, § 148, 154, § 155 odst. 1, § 180, 180b, 180d, 180e a 180h.
61. Podle § 169i odst. 2 zákona o pobytu cizinců (vady podání) však platí, že v řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu podané na zastupitelském úřadu provede zastupitelský úřad kontrolu podání, které nemají za následek jeho nepřijatelnost. Trpí-li podání vadami, které nemají za následek jeho nepřijatelnost, pomůže zastupitelský úřad žadateli nedostatky odstranit na místě nebo ho vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; odstavec 1 (stavění lhůt při výzvě k odstranění vad podání) se použije obdobně.
62. Z ustanovení § 169i odst. 2 zákona o pobytu cizinců tak podle názoru městského soudu vyplývá, že trpí-li podání vadami, které by měly za následek nepřijatelnost žádosti o zaměstnaneckou kartu, žalovaný nebyl povinen vyzývat podatele k odstranění této vady. Pakliže tedy žalovanému bylo zřejmé, že žalobci již ve fázi registrace termínu k osobnímu podání žádosti nedoložili, že splňují podmínku nepřetržitého pobytu na Slovensku po dobu 2 let, nebyl povinen jich k odstranění této vady vyzývat.
63. Soud dodává, že žalovaný odmítnutím registrace nijak meritorně o žádostech žalobců nerozhodl, nevyšla zde tedy žádná procesní překážka proti novým žádostem žalobců. Ti současně netvrdí, že by pro ně fakticky byly nemožné získat jinou formu potvrzení o dobách dřívějšího pobytu na území Slovenska, která není uvedena v platném pobytovém oprávnění. Mají – li tedy žalobci za to, že podmínku pobytu (nezbytnou pro místní příslušnost žalovaného) splňují, své žádosti včetně doplněných příloh prokazující podmínku pobytu mohou tedy podat neprodleně znovu.

VI. Závěr a náklady řízení

64. Žalovaný podle názoru městského soudu stanovil podmínky pro registraci termínu osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu v souladu s § 169f odst. 1 a 2 a v souladu se smyslem a účelem podmínek pro nepřijatelnost žádosti podle § 169h odst. 1 písm. b)

zákonu o pobytu cizinců. Podmínka doložení elektronické podoby (tj. „skenu“) dokladu o povolení k pobytu prokazující nepřetržitý pobyt na území Slovenska po dobu nejméně 2 let byla objektivně splnitelná. Žalobci tuto podmínku nesplnili, ač si museli při registraci termínu osobního podání žádosti být vědomi toho, že nepředložili podklady ke splnění této podmínky.

65. Městský soud proto shledal, že úkon žalovaného, který nebyl rozhodnutím, byl sice zaměřen proti žalobcům, zkrátit jejich práva a byl zaměřen přímo proti nim (splněny podmínky 1, 3, 4 a 5), avšak nejednalo se o nezákonný zásah (podmínka 2).
66. Soud proto žalobu žalobců zamítl podle § 87 odst. 3 s. ř. s.
67. O nákladech řízení ve věci žaloby žalobců b) a c) rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádnému z účastníků nepřiznal jejich náhradu (výrok IV.). Žalobci nebyli procesně úspěšní, náhrada nákladů řízení jim proto nepřisluší. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, nicméně jeho účast v řízení nepřesáhla náklady řízení nad rámec běžné administrativní činnosti. Náklady řízení mu proto nepřiznal.

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

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

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

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

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

Poučení:

Praha 15. února 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu