



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobců:

- a) M. Q. B., nar. X
 - b) B. N. T., nar. X,
 - e) T. H. N. N., nar. X,
 - f) N. N. N., nar. X,
 - g) D. K. N., nar. X,
 - h) X. T. L., nar. X
 - i) X. M. L., nar. X,
- všichni státní příslušnosti Vietnamské socialistické republiky,
ubytování žalobců a), b), e), f), h) a i) zajištěno na adrese X
ubytování žalobce g) zajištěno na adrese X,

všichni zastoupeni advokátem Mgr. Petrem Václavkem,
se sídlem Opletalova 1417/25, Praha,

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí,**
se sídlem Loretské náměstí 101/5, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2022, č. j. 122880-2/2022-OPL,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

Odůvodnění:

1. Ze správního spisu a tvrzení žalobců, jež žalovaný nikterak nerozporuje, soud zjistil, že žalobci¹ usilují o vydání zaměstnanecké karty. Dne 25. 5. 2022 byly Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) doručeny žádosti žalobců o vydání zaměstnaneckých karet spolu s žádostmi o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 1. 7. 2023 (dále jen zákon o pobytu cizinců), které odůvodnili obdobně jako žalobu, tedy nezákonností a neústavností nařízení vlády č. 220/2019, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády“).
2. Zastupitelský úřad usnesením ze dne 27. 6. 2022, č. j. 1718-3/2020-HANOKO (dále jen „prvostupňové usnesení“), žádosti žalobců o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti zamítl a řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty zastavil. V odůvodnění usnesení uvedl, že nařízení vlády je pro něj závazné a jeho zákonnost není oprávněn posuzovat.
3. Proti tomuto usnesení podali žalobci odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové usnesení potvrdil. V odůvodnění argumentoval obdobně jako ve vyjádření k žalobě.
4. Žalobou ze dne 7. 11. 202 se žalobci domáhají zrušení napadeného rozhodnutí. V žalobě rozsáhle polemizují s nařízením vlády a uvádějí, že v důsledku nedostatečného odůvodnění kvót stanovených pro Vietnam dochází k plošné diskriminaci občanů Vietnamu, kterou považují v demokratickém právním státě za nepřipustnou. Žalobci jsou přesvědčeni, že reálná motivace ke stanovení fakticky nulové kvóty vychází z jiných pohnutek, kdy jejich autor spoléhá na to, že legislativně správný postup a velké množství číselných kvót pro velký počet států krytý pod líbivým (byť nepravdivým) odůvodněním umožní reálné ukončení ekonomické migrace z Vietnamu. Jedná se však toliko o relativně sofistikované zastření diskriminace žadatelů o ekonomické pobytové tituly z Vietnamu, kterým jsou podmínky vstupu nastavovány z neznámých důvodů (o kterých by bylo možné toliko spekulovat) tak, že dochází dlouhodobě k zabránění jakékoliv ekonomické migrace. Rovněž uvedli, že nezákonnost (či až neústavnost) nařízení vlády stanovující kvóty pro zaměstnanecké karty představuje objektivní překážku podání žádosti. Dle názoru žalobců lze proto tuto skutečnost subsumovat pod neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, a proto mají za to, že bylo na místě, aby zastupitelský úřad rozhodl o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti a postoupení žádosti o vydání zaměstnanecké karty k meritornímu projednání příslušnému správnímu orgánu.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že judikatura Nejvyššího správního soudu specifikovala, že důvody, pro které je na místě upustit od povinnosti osobního podání žádosti, mohou být jednak na straně žadatele a jednak na straně zastupitelského úřadu s tím, že musí jít o překážku, pro kterou je nerozumné a zbytečně příliš tvrdé trvat na osobním podání žádosti. Z logiky věci se však nemůže jednat o překážku na straně zastupitelského úřadu, pokud ten postupuje v souladu s obecně závazným právním předpisem, v posuzovaném případě pak v souladu s nařízeními vlády, jimiž byly stanoveny kvóty pro

¹ Žaloba byla původně podána celkem 10 žalobci. Žalobci c), d) a i) však nesplnili poplatkovou povinnost a řízení bylo ve vztahu k nim zastaveno.

přijímání žádostí o zaměstnaneckou kartu na konkrétním zastupitelském úřadě, resp. objektivní překážkou nemohou být samotná tato nařízení vlády, jak naopak tvrdí žalobci. Dále uvedl, že nařízení vlády jsou pro správní orgán závazná a v souladu se zásadou legality se jimi musí řídit. Zastupitelský úřad není oprávněn posuzovat soulad se zákonem, resp. ústavnost předmětných nařízení vlády ve vztahu k výši nařízením vlády stanovených kvót, stejně tak jako není oprávněn posuzovat, zda jsou či by mohla být nařízení vlády nezákonná, diskriminační, protiústavní či nepřezkoumatelná. Zastupitelskému úřadu ani žalovanému nepřísluší posuzovat aktuální výši kvót či jejich revizi ani míru odůvodnění předmětných nařízení vlády. K samotnému nařízení vlády pak poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, který nařízení vlády shledal zcela souladné se zákonem. Rovněž poukázal na to, že stát má právo regulovat migraci na svém území.

6. Při jednání soudu dne 26. 1. 2024 setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích. Dokazování soud neprováděl, jelikož okolnosti související s migrací z Vietnamu a s přijetím nařízení vlády nejsou s ohledem na níže uvedené závěry soudu pro věc podstatné.

Posouzení žalobních bodů

7. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
8. Úvodem soud pokládá za nezbytné vymezit, co je (a co naopak není) předmětem soudního přezkumu v projednávané věci. Předně soud uvádí, že mu není zcela zřejmé, proč zastupitelský úřad nepostupoval podle § 169h zákona o pobytu cizinců, jelikož i s ohledem na žalobní argumentaci se žádosti žalobců *prima facie* jeví jako nepřijatelné (žalobci podali žádost o „běžnou“ zaměstnaneckou kartu, přičemž z nařízený vlády je zřejmé, že kvóty pro zaměstnaneckou kartu lze ve Vietnamu zaplnit pouze zvláště kvalifikovanými zaměstnanci). Nicméně jelikož žalobci tuto otázku v podané žalobě nevznesli, nemůže se jí soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. zabývat. Dále soud zdůrazňuje, že předmětem projednávané věci není otázka, zda žalobcům měly být zaměstnanecké karty vydány či nikoliv, jelikož tato otázka nebyla vůbec předmětem správního řízení. Správní orgány založily svá rozhodnutí (zastavení řízení) na tom, že žalobci nepodali svou žádost osobně, aniž by proto měli ospravedlnitelné důvody. Předmětem soudního přezkumu je proto pouze v mezích uplatněných žalobních bodů posoudit, zda v případě žalobců existovaly důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádostí, které měly správní orgány akceptovat. Z důvodů uvedených níže dospěl soud k závěru že takové důvody v projednávané věci dány nebyly.
9. Podle § 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*. Podle odstavce 3 věty první a druhé téhož ustanovení *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. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví.

10. Nejvyšší správní soud (dále též jen „NSS“) již dříve vyložil (srov. zejména rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52), že zakotvení povinnosti osobního podání žádosti o povolení k taxativně vymezeným pobytům není nesouladné s ústavně zaručeným právem domáhat se stanoveným postupem svého práva u správních orgánů (čl. 36 odst. 1 Listiny). Zejména pokud správní orgány adekvátně využívají ustanovení o možnosti upustit od osobního podání žádosti, není důvodu o ústavní konformitě povinnosti osobního podání žádosti o některá povolení k pobytům či o některá víza jakkoli pochybovat. Pokud však stát stanovil povinnost osobního podání žádosti, je po něm současně nutno požadovat, aby pro žadatele o pobyty či víza vytvořil adekvátní podmínky, za kterých mohou takto stanovenou povinnost splnit. Uvedenou povinnost totiž stát nesmí zneužívat k jiným účelům, než kvůli nimž byla do zákonné úpravy vtělena, zejména ji nesmí zneužívat ke svévolnému faktickému bránění žadatelům své žádosti vůbec podat, a tím k faktickému znemožnění ucházet se o pobytová oprávnění v České republice.
11. Ustanovení § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců v sobě zahrnuje „nejen správní uvážení, ale kombinuje je s neurčitým právním pojmem ‚odůvodněný případ‘. Tento pojem nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Správnímu orgánu je poskytován prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitého právního pojmu, či nikoliv. Míra ‚uvážení‘ správního orgánu se zde zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Naplnění obsahu neurčitého právního pojmu s sebou nese povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá.“ (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018-22). Výklad pojmu „odůvodněný případ“ a podřazení zjištěného skutkového stavu tomuto pojmu je tak v obecné rovině věcí výkladu neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav, nikoliv předmětem správního uvážení, a proto podléhá úplnému soudnímu přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43).
12. Podat žádost o taxativně zákonem vymezené pobyty jinou formou než osobním podáním je výjimečná možnost a bude se jednat především o případy, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti tvrdé a nerozumné (srov. rozsudky NSS ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015-36, ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015-67, či ze dne 8. 9. 2016, č. j. 10 Azs 163/2016-37). Žadatel musí rovněž uvést konkrétní důvody, proč právě jeho případ má být oním „odůvodněným případem“, v němž nemá správní orgán trvat na osobním podání žádosti (rozsudek NSS č. j. 10 Azs 219/2015-67). V rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, NSS konstatoval, že „[p]rostřednictvím daného institutu lze tedy zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti přímo na zastupitelském úřadě. O jaké typové případy v praxi půjde, zda se má jednat pouze o případy překážek osobní účasti, které jsou na straně cizince, nebo též o případy překážek na straně zastupitelského úřadu, zákon o pobytu cizinců žádným způsobem ani neupravuje ani nenaznačuje. Každé takové posouzení tedy závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti.“ V již citovaném rozsudku č. j. 9 Azs 213/2018-22 NSS upřesnil, že „odůvodněný případ“ není redukován pouze na existenci omezení způsobených zdravotním stavem, ale může jít rovněž o situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena; lze uvažovat i o situaci, kdy samotný zastupitelský úřad může mít např. natolik závažné provozní problémy, že

nebude možné jej osobně navštívit. V každém případě je ovšem třeba individuálně a zejména poctivě zvážit celkovou dobu, po kterou cizinec neúspěšně usiloval o sjednání termínu osobního podání žádosti, jakož i jiné důležité faktory (typ žádaného pobytového titulu, osoba žadatele, věk, zdravotní stav, rodinné pouto v ČR a mnoho jiných).

13. Z výše citované judikatury je zřejmé, že upustit od osobního podání žádosti je namístě tam, kde její podání je buď nemožné, nebo nepřiměřeně obtížné. Taková situace může nastat jak z důvodů na straně cizince, tak z důvodů na straně zastupitelského úřadu. Na straně cizince si lze představit typicky zdravotní obtíže, pro které je pro něj cesta k zastupitelskému úřadu mimořádně nesnadná, či např. logistické důvody způsobené situací v zemi původu. Na straně zastupitelského úřadu pak půjde především o překážky logistické povahy, pro které zastupitelský úřad není schopen žadatele rozumným způsobem osobně přijmout – ostatně judikatura správních soudů se ve vztahu k § 169d zákona o pobytu cizinců vyvíjela právě na půdorysu technických obtíží zastupitelského úřadu s přijímáním žádostí.
14. Žalobci v projednávané věci spatřují důvod pro upuštění od osobního podání žádosti v nařízení vlády. Toto nařízení však s obtížností (nebo dokonce nemožností) osobního podání žádosti nikterak nepracuje ani nečiní osobní podání žádosti složitějším, pouze předvídá, že šance na úspěch takové žádosti je minimální. V projednávané věci se (jak již soud uvedl výše) jeví žádosti žalobců v důsledku nařízení vlády *prima facie* nepřijatelnými a je tak pravděpodobné, že pokud by byly podány osobně, byly by vyhodnoceny jako nepřijatelné a žalobcům by byly vráceny dle § 169h zákona o pobytu cizinců. Tato pravděpodobná neúspěšnost žádostí však v žádném případě nemůže být skutečností, která by nějakým způsobem stěžovala jejich podání – jinak řečeno nízká pravděpodobnost úspěchu nemá s otázkou možnosti osobně celou věc na zastupitelském úřadě vyřídit v zásadě nic společného. Žalobci pak neuvedli žádné skutečnosti, z nichž by bylo možné usuzovat, že v jejich případě by tomu mělo být jinak. Stejně tak neuvedli žádný jiný důvod, který by jim v osobní návštěvě zastupitelského úřadu bránil. Soud přitom dodává, že nepřehlédl, že zastupitelský úřad může (a měl by) žádosti označit za nepřijatelné i přesto, že nebyly podány osobně (§ 169h odst. 5 věta poslední zákona o pobytu cizinců), nicméně, jak bylo uvedeno výše, tuto otázku žalobci nevznесли a soud se proto tím, zda zastupitelský úřad měl v projednávané věci postupovat dle § 169h zákona o pobytu cizinců, nezabývá. Pouze na tuto eventualitu upozorňuje.
15. Z výše uvedeného vyplývá, že žalobci neuvedli ve správním nebo soudním řízení žádný důvod, který by jim bránil v osobním podání žádostí a správní orgány tak nepochybily, pokud žádostem o upuštění od ústního podání žádosti nevyhověly. Z těchto důvodů je proto nadbytečné zabývat se podrobněji zákonností a ústavností nařízení vlády. Soud v této souvislosti proto pouze stručně uvádí, že nařízením vlády se zabývaly jak Nejvyšší správní soud, tak Ústavní soud, přičemž na něm nic problematického neshledaly. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, uvedl, že „*Nastavení kvót v předmětném nařízení nelze považovat za nezákonnou diskriminaci, tj. konkrétně dle tvrzení stěžovatele diskriminaci občanů Vietnamu ve srovnání s občany Ukrajiny, resp. mezi osobami s různou kvalifikací. Předně je třeba zdůraznit, že odlišné zacházení s občany různých států ve věcech práva na vstup na území a jejich práva přístupu na pracovní trh je v právním řádu běžné a vyplývá již z různých smluvních a jiných vztahů domovských států cizinců s Českou republikou, resp. s Evropskou unií. Rozhodné unijní právo, tj. směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU, o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv*

pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (která je implementována příslušnými ustanoveními zákona o pobytu cizinců upravujícími zaměstnaneckou kartu), zapovídá diskriminaci na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, etnického nebo sociálního původu, genetických vlastností, jazyka, náboženského vyznání nebo víry, politických nebo jiných názorů, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, postižení, věku nebo sexuální orientace. Pokud čl. 21 odst. 2 Listiny základních práv EU hovoří o zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti, má na mysli diskriminaci mezi občany Unie na státní příslušnosti k některému z členských států EU. Stejně tak nezakazuje rozlišování mezi občany různých cizích států ani (česká) Listina základních práv a svobod (srov. její čl. 3 odst. 1)“. Oproti žalobcům soud pokládá tento rozsudek za zcela přílehlavý i pro projednávanou věc. K tomu lze doplnit, že státní příslušnost jako přípustné kritérium pro tvorbu migrační politiky aproboval rovněž Ústavní soud např. v usnesení ze dne 16. 8. 2022, sp. zn. II. ÚS 2041/22. Soud nevidí důvodu se od těchto závěrů odchýlit a proto jen shrnuje, že jakkoliv se žalobcům může nařízení vlády jevit jako nevhodné a jim nepříznivé, jedná se o zcela legitimní nástroj migrační politiky státu. Pokud tedy žalobci namítají, že cílem nařízení vlády je zabránit ekonomické migraci z Vietnamu, pak z ustálené judikatury vyplývá, že tento cíl je zcela legitimním cílem migrační politiky státu.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

16. Ze shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
17. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nebyli v řízení úspěšní, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost a ostatně je ani nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

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.

Praha 26. ledna 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu