



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **N. T. P.**, zast. JUDr. Bc. Marcelou Lafek, advokátkou, se sídlem Kašparovo náměstí 2271/5, Praha 8, proti žalovanému: **Generální konzulát České republiky v Drážďanech**, se sídlem Erna-Berger-Strasse 1, Drážďany, Spolková republika Německo, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2026, č. j. 10 A 190/2025-34,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Shrnutí předcházejícího řízení**

[1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který spatřoval v tom, že mu žalovaný neposkytl termín osobního podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Žalobce v souladu s pokyny uvedenými na úřední desce a webových stránkách žalovaného zaslal dne 3. 10. 2025 registrační e-mail na e-mailovou adresu žalovaného, který mu však dne 13. 10. 2025 odpověděl, že registrace k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu je aktuálně pozastavena z důvodu naplnění kapacity. Dále žalobce vyrozuměl, že jej bude v nejbližší době prostřednictvím webové stránky informovat o termínu obnovení registrace. Žalobce se zásahovou žalobou domáhal, aby městský soud určil, že neposkytnutí termínu pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty bylo nezákonným zásahem.

[2] Městský soud rozsudkem ze dne 26. 2. 2026, č. j. 10 A 190/2025-34, žalobu zamítl, neboť se neztotožnil s námitkami žalobce a shledal, že zásah žalovaného s ohledem na jeho přiměřenou dobu nedosáhl takové intenzity, že by jej bylo možné považovat za nezákonný.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou blanketní kasační stížnost. V jejím doplnění učiněném v měsíční lhůtě stanovené ve výzvě soudu namítl, že městský soud měl podle § 87 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), při rozhodování vyjít ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu, neboť stěžovatel se domáhal toliko určení nezákonnosti zásahu. Závěr o nezákonnosti zásahu však městský soud vystavěl na skutečnosti, že systém registrací byl obnoven 6. 11. 2025, a doba od zásahu (13. 10. 2025) do obnovení tudíž nebyla nepřiměřeně dlouhá. Při zásahu však stěžovatel nevěděl a nemohl vědět, jak dlouhá tato doba bude, neboť ze strany žalovaného nebylo uvedeno konkrétní datum, do něhož nebude registrace možná.

[4] Dále stěžovatel namítl, že městský soud se nijak nevyjádřil k důvodnosti neposkytnutí termínu k podání žádosti, když se soustředil pouze na dobu, po níž byl systém nefunkční, ačkoliv měl posoudit rovněž důvody nefunkčnosti systému registrace. Napadený rozsudek je proto v tomto směru nepřezkoumatelný.

[5] Nakonec stěžovatel namítl, že tvrzené důvody pro pozastavení registrací ze strany žalovaného v podobě přípravy voleb a navýšení poptávky po termínech nad kapacitu žalovaného jsou nedostatečné. Nejedná se totiž o neočekávané a překvapivé situace.

[6] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že městský soud posoudil věc správně a zabýval se všemi žalobními námitkami, a to včetně důvodů pozastavení registrace. Mezi ně sice patřila příprava voleb do Poslanecké sněmovny, která však byla v řízení před městským soudem zmíněna jen jako další příčina vytížení žalovaného vedle vlastního přebytku poptávky po termínech pro podání žádosti o pobytové tituly. Ostatně důvody přerušení registrací k podání žádostí byly detailně popsány ve vyjádření k žalobě, přičemž v průběhu řízení před městským soudem je stěžovatel nikterak nezpochybňoval. Dále z ničeho nevyplývá, že by městský soud věc posuzoval podle skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozsudku. Z těchto důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

## III. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatel odkázal na důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[9] Podle písm. a) zmíněného ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.* Podle písm. d) téhož ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,*

pokračování

*popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245) vyplývá, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Nejvyšší správní soud dodává, že pouhý nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Nepřezkoumatelnost není ani projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[11] Konkrétně stěžovatel namítl, že městský soud svůj závěr o zákonnosti postupu žalovaného založil na přiměřenosti doby, po kterou byla registrace pozastavena, avšak důvodností samotného pozastavení registrace se nezabýval.

[12] K této kasační námitce Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud se samotnou důvodností pozastavení registrace zabýval podstatně méně než otázkou přiměřenosti doby tohoto pozastavení. Nelze však souhlasit s tím, že by se městský soud touto problematikou nezabýval vůbec. Konkrétně v bodě 45 napadeného rozsudku konstatoval, že pozastavení registrace se opíralo o objektivní důvody (prudký a neočekávaný nárůst žádostí) a že žalovaný byl oprávněn změnit systém registrací na systém založený na náhodném prvku. Ze zmíněné pasáže napadeného rozsudku a jeho celkového vyznění tak vyplývá, jakým způsobem posoudil městský soud otázku důvodnosti pozastavení registrace. Přestože je tedy v této části napadený rozsudek argumentačně stručnější, lze v uvedeném ohledu shledat rozhodné důvody, na jejichž základě městský soud učinil závěr o zákonnosti pozastavení registrací žádostí o pobytové tituly. Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění rozsudku krajského (městského) soudu je pouze stručné či argumentačně chudé (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29).

[13] Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda městský soud při svém rozhodování vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.

[14] 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.*

[15] Soudní řád správní tedy rozlišuje mezi zásahovými žalobami, jimiž se žalobce domáhá pouze určení nezákonnosti vymezeného zásahu (zásahové žaloby určovací neboli deklaratorní), a žalobami, jimiž žalobce požaduje, aby správní soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování žalobcova práva, případně mu přikázal, aby obnovil stav před zásahem (zásahové žaloby zápůrčí neboli negatorní; srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2023, č. j. 5 As 159/2021-45). Určení typu zásahu je přitom významné pro zjišťování skutkového stavu. V případě zápůrčí zásahové žaloby soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí a v případě deklaratorní žaloby vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2026, č. j. 2 Ads 1/2020-144).

[16] V nyní posuzované věci se stěžovatel prostřednictvím své právní zástupkyně obrátil pomocí registrační e-mailové zprávy ze dne 3. 10. 2025 na žalovaného ve snaze si objednat termín k podání žádosti o pobytové oprávnění, konkrétně zaměstnanecké karty. Žalovaný v odpovědi ze dne 13. 10. 2025 uvedl, že z důvodu plné kapacity jeho vízového centra je aktuálně pozastavena registrace k podání takové žádosti. Zároveň stěžovateli sdělil, že o termínu obnovení registrace bude informovat v nejbližší době na svých webových stránkách. Z dokazování v řízení před městským soudem přitom vyšlo najevo, že žalovaný obnovil svůj registrační systém dne 6. 11. 2025, kdy na svých webových stránkách zveřejnil pravidla pro registraci termínu k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu.

[17] Nejvyšší správní soud posoudil povahu zásahu žalovaného a dospěl k závěru, že se jednalo o zásah v podobě faktické nečinnosti žalovaného, během které žalovaný neumožnil stěžovateli si sjednat termín k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Proti takovéto nečinnosti v podobě neprovedení jiného úkonu, než je vydání rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., se lze podle judikatury Nejvyššího správního soudu bránit zásahovou žalobou (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS). Nečinnost žalovaného přitom trvala ode dne 13. 10. 2025, kdy žalovaný zaslal stěžovateli e-mailovou zprávu o pozastavení registrací, do dne 6. 11. 2025, kdy obnovil svůj systém registrací, a umožnil tak stěžovateli si sjednat termín k podání žádosti o pobytové oprávnění. Za této situace zásahová žaloba podaná dne 15. 12. 2025 byla deklaratorní povahy a směřovala vůči nečinnosti žalovaného, která trvala od 13. 10. 2025 do 6. 11. 2025, což právě byla doba zásahu, z níž městský soud vycházel při posuzování skutkového a právního stavu. Nelze proto souhlasit s tím, že by městský soud nesprávně rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni napadeného rozsudku.

[18] Rozsudek městského soudu je tedy přezkoumatelný a řízení před ním nebylo zatíženo vadou, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, v důsledku čehož nebyl naplněn důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[19] Zbývá tedy posoudit otázku zákonnosti napadeného rozsudku, tedy zda shora uvedená doba faktické nečinnosti žalovaného představovala nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.

[20] 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 odstavce druhého téhož ustanovení, *je-li to nezbytné*

pokračování

*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. Podle odstavce třetího téhož ustanovení, v případě, že počet objednávek ke sjednání termínu osobního podání žádosti převyší počet termínů daných kapacitou zastupitelského úřadu, budou objednávky ke sjednání termínu osobního podání žádosti vybrány způsobem založeným na náhodném prvku.*

[21] Citovaná ustanovení opravňují příslušný zastupitelský úřad k přijetí organizačně-technických podmínek, za nichž se lze objednat k osobnímu podání žádosti o pobytové oprávnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2024, č. j. 1 Azs 43/2024-50). Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře již vyslovil k tomu, jakým způsobem mohou být tyto podmínky ze strany zastupitelských orgánů nastaveny. Lze poukázat například na rozsudek ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011-62, č. 2756/2013 Sb. NSS, v němž konstatoval, že „žadatel o vízum, jakkoli nemá právní nárok na vstup do České republiky, má právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) při vyřizování žádosti o takový vstup. Toto právo v sobě zahrnuje především předvídatelné a běžným žadatelem obvykle splnitelné procedurální podmínky podání a vyřízení žádosti, k nimž je nutno počítat i možnost podat žádost v reálném čase a lidsky důstojným způsobem, například bez nutnosti obracet se na neoficiální zprostředkovatele.“ Cizinci tudíž mají právo podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu. Toto právo však může být podmíněno předchozím splněním procedurálních podmínek, mezi něž patří také povinnost sjednat si termín osobního podání žádosti. Sjednávání termínů musí nutně odrážet a zohledňovat na straně jedné organizační, technické a personální možnosti daného zastupitelského úřadu a na straně druhé výši „poptávky“ po těchto termínech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018, č. j. 5 Azs 312/2017-33). Ohledně limitů nastavení těchto organizačně-technických podmínek rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS, konstatoval, že „[j]e na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejružnější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, vícestupňovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.“

[22] V nyní posuzovaném případě žalovaný podmínil podání žádosti o pobytová oprávnění povinným předchozím objednáním, a to v souladu s citovaným ustanovením zákona o pobytu cizinců a výše citovanou judikaturou. Stěžovatel se v souladu s podmínkami stanovenými žalovaným pokusil o objednání termínu k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalovaný však stěžovateli termín nepřidělil z důvodu naplnění kapacity.

[23] Důvodnost neposkytnutí termínu žalovaný shledal v tom, že jeho registrační systém byl kapacitně zahlcen, přičemž tuto skutečnost ani jedna ze stran v průběhu řízení před městským soudem nezpochybňovala. K otázce zákonnosti neposkytnutí termínu k osobnímu podání žádosti o vízum již existuje judikatura Nejvyššího správního soudu. Z ní vyplývá, že intervence soudu je namístě až tehdy, pokud by sjednání termínu k osobnímu

podání žádosti o vízum nebylo s ohledem na kapacitu a organizaci žalovaného v podstatě možné, případně pokud by nebylo možné v přiměřené době. V případech, kdy žadatel podá zásahovou žalobu po jednom neúspěšném pokusu o sjednání termínu, nelze argumentovat tím, že systém dlouhodobě znemožňuje podat žádost o sjednání schůzky k podání žádosti o pobytové oprávnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 4 Azs 401/2018-32).

[24] Zákon o pobytu cizinců pamatuje na situaci, kdy počet objednávek ke sjednání termínu osobního podání žádosti převyší počet termínů, které umožňuje kapacita zastupitelského úřadu (srov. znění již citovaného § 169f odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Pro řešení takovéto situace zákon o pobytu cizinců ukládá zastupitelskému úřadu povinnost, aby objednávky ke sjednání termínu osobního podání žádosti byly vybírány způsobem založeným na náhodném prvku. Ostatně možnost zakomponovat prvek náhodnosti do procesu vyřizování žádosti připustila i judikatura Nejvyššího správního soudu před novelou zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 173/2023 Sb., která do citovaného ustanovení přidala již zmiňovaný třetí odstavec. V citovaném rozsudku ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011-62, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[c]hce-li stát regulovat počet žádostí, má tak učinit zejména tím, že předem stanoví pravidla, z nichž bude plynout, které žádosti pravděpodobně nebudou mít naději na kladné vyřízení (součástí takovýchto předem stanovených pravidel může být i prvek náhodnosti zakomponovaný do procedury vyřizování žádosti, bude-li mít spravedlivou podobu, např. losování žadatelů o určitý typ víza), či tím, že za vyřízení žádosti stanoví poplatek, jehož výše bude mít jistou odrazující, omezující a regulační funkci.“ Nelze proto přisvědčit argumentaci stěžovatele, že pozastavení přijímání registrací z důvodu naplnění kapacity je nedostatečným důvodem, neboť zákon o pobytu cizinců s tímto důvodem počítá.

[25] Nejvyšší správní soud současně vnímá, že změna pravidel pro vyřízení žádostí, resp. změna systému registrace termínu k podání žádosti je bezpochyby procesem, který vyžaduje určitý časový prostor a nelze jej realizovat ze dne na den. Nastane-li tedy situace v podobě neočekávaného nárůstu objednávek k podání žádosti o pobytové oprávnění, musí zastupitelský úřad podle zákona o pobytu cizinců reagovat změnou svého systému registrace a z logiky věci takto bude reagovat *ex post*. Z povahy věci nebude zpravidla zastupitelský úřad na tuto změnu dopředu připraven a změna systému mu bude určitou dobu trvat. Za takové situace je podle Nejvyššího správního soudu legitimním postupem zastupitelského úřadu, že starý systém registrací dočasně pozastaví do doby, než zavede systém nový. Taková doba musí být však přiměřená a nesmí fakticky znemožňovat potenciálnímu zájemci o pobytové oprávnění podat o něj žádost. Nejvyšší správní soud považuje za příléhavé závěry rozsudku ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43, na který odkázal městský soud a z něhož vyplývá, že ve většině případů nelze dobu jednoho měsíce, po kterou si nelze sjednat termín pro osobní podání žádosti, považovat za nepřiměřenou. Taková doba je totiž sama o sobě poměrně krátká na to, aby se výraznějším způsobem dotkla práv žadatelů. V nyní posuzovaném případě doba pozastavení registrace nečinila ani měsíc. Jednalo se tak o krátkodobý výpadek systému registrací, který v souladu s výše citovanou judikaturou nevyžaduje intervenci správních soudů.

[26] Lze tedy uzavřít, že v nyní posuzované věci pozastavení registrace k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu nepředstavovala nezákonný zásah, takže městský soud posoudil

pokračování

uvedenou právní otázku správně, jeho rozsudek je zákonný a nedošlo ani k naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[27] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. července 2026

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu