ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobců:

a) **T. L. N.**, b) **V.T. B.**, c) **T. T. T.**, d) **V.P. P.**, e) **T. H.Tr L.**, f) **N. Q. A. M.**, g) **M. T. Ch.**, h) **T. H. T. D.**, ch) **V. S. N.**, i) **V. B. N.**, j) **M. D. C.**, k) **X. H. L.**, l) **T. B. N.**, m) **V. D. N.**, n) **T. T. H. N.**, o) **T. D. N.**, p) **T. D. N.**, q) **T. L. N.**, r) **V. B. T.**, s) **D. L. N.**, t) **D. V. V.**, u) **V. G. N.**, v) **T.H.N.**, w) **D. T. N.**, všichni st. přísl. Vietnamská socialistická republika, všichni zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2019, č. j. 138252-3/2019-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalobců a) až w) proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 9. 2020, č. j. 30 A 183/2019 - 220,

takto:

I. Řízení o kasační stížnosti žalobců a) až d), h) až m) a p) až w) **se zastavuje**.

II. Kasační stížnost žalobců e), f), g), n) a o) **se zamítá**.

III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci a) až w) podali ve dnech 25., 30. a 31. 7. 2019 u Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) žádosti o vydání zaměstnaneckých karet spojené s žádostmi o upuštění od povinnosti požádat o zaměstnaneckou kartu osobně. Zastupitelský úřad ve společném řízení rozhodl usnesením ze dne 28. 8. 2019, č. j. 3140-2/2019-HANOKO, tak, že zamítl žádosti žalobců o upuštění od povinnosti osobně podat žádost o zaměstnaneckou kartu a současně zastavil řízení o žádostech o zaměstnaneckou kartu podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Ministr zahraničních věcí

rozhodnutím ze dne 25. 10. 2019, č. j. 138252-3/2019-OPL, zamítl rozklad žalobců a toto usnesení zastupitelského úřadu potvrdil.

[2] V rozhodnutí odmítl tvrzení žalobců, že e-mailový systém objednávání nezaručuje získání termínu k osobnímu podání žádosti, což mělo plynout ze zkušeností jejich společného zástupce. Ani jeden z žalobců nedoložil, že by se alespoň jedenkrát o sjednání termínu pokusil, takže nesplnili svoji důkazní povinnost. Proto nemohl zastupitelský úřad posoudit, zda jsou dány důvody pro upuštění od povinnosti podat žádost osobně. Žalobci tvrdili, že se pokoušeli o registraci k osobnímu podání žádosti ve dnech 6. 6. a 9. 8. 2019. Okamžik, kdy požádali o upuštění od povinnosti podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně, však svědčí o tom, že nevyčkali vyhlášeného termínu k registraci. Systém e-mailového sjednávání termínů, zavedený v květnu 2018, je vysoce transparentní, nefunguje svévolně, nahodile, neracionálně či neférově. Následky postupu zastupitelského úřadu podle usnesení vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018, „*k Imigraci do České republiky z Vietnamu – shrnutí situace a bezpečnostních rizik*“ (dostupné v systému apps.odok.cz; dále jen „usnesení vlády č. 474“) již na případ žalobců nedopadají.

[3] Všichni žalobci se obrátili na Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“), který rozsudkem ze dne 23. 3. 2020, č. j. 30 A 183/2019 - 162, obě správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dospěl k tomu, že společné řízení o žádostech žalobců bylo nezákonné pro litispendenci kvůli tomu, že žalobkyně p) podala dvě žádosti o upuštění od povinnosti požádat osobně o zaměstnaneckou kartu a o obou správní orgány vedly řízení. Tento rozsudek krajského soudu zrušil Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) ke kasační stížnosti žalovaného rozsudkem ze dne 12. 6. 2020, č. j. 9 Azs 112/2020 - 25.

[4] Krajský soud po vrácení věci k dalšímu řízení žalobu všech žalobců zamítl rozsudkem ze dne 16. 9. 2020, č. j. 30 A 183/2019 - 220. Neztotožnil se s tím, že by žalobci neměli povinnost prokázat svá tvrzení o pokusech o sjednání termínu k osobnímu podání žádosti např. kopiemi e-mailů nebo automatických e-mailových odpovědí, neboť ta jim plyne z § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Řízení o žádosti není založeno na principu, že má správní orgán ověřovat všechny skutečnosti potenciálně připadající v úvahu. Naopak žadatelé musí iniciativně předestřít svá tvrzení a označit k nim důkazy. O žádných e-mailech nebo jejich existujících kopiích žalobci ve svých žádostech vůbec nehovořili a nepřipojili je ani k žalobě. Jejich tvrzení zůstala zcela neurčitá. Plyne z nich, že fakticky se o sjednání termínu nepokusili ani jednou, pouze zmínili, že byli připraveni tak učinit dne 9. 7. 2019. Tento termín ale zastupitelský úřad zrušil a nově stanovil termín registrace na den 9. 8. 2019, z čehož žalobci nepodloženě vyvodili, že došlo k „plošnému znemožnění podávání žádostí“. Žalobci navíc uváděli, že již byli vybráni na konkrétní pracovní pozice u konkrétních zaměstnavatelů, s nimiž uzavřeli pracovní smlouvy. Z příloh však plyne, že došlo k uzavření jen smluv o smlouvách budoucích, podmíněných právě obdržením zaměstnanecké karty. Dovolávat se kvůli uzavření takové smlouvy nároku na vydání zaměstnanecké karty představuje argumentaci kruhem. Ani kvalita vztahů mezi Českou republikou a Vietnamem není argumentem pro vyhovění jejich žádosti. Shrnul, že žalobci v žádné fázi řízení neuvedli konkrétní skutková tvrzení, z nichž by plynulo, že jim nebylo umožněno podat žádost o zaměstnaneckou kartu.

[5] Žalobci nevysvětlili, jak se jich osobně negativně dotklo zpětné zrušení termínů registrovaných dne 9. 8. 2019 kvůli 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 jen „nařízení č. 220/2019 Sb."). Jejich argumentace měla charakter kritického historického komentáře postrádajícího bezprostřední souvislost s projednávanou věcí, zato s rysy *actio popularis*. Závěry rozsudku NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, č. 3904/2019 Sb. NSS, nelze vykládat absurdním způsobem, který by vedl k automatickému nároku na upuštění od povinnosti podat žádost o pobytové oprávnění osobně pro všechny občany Vietnamu. Chybné dvojí označení žalobkyně p) opravil sám krajský soud v označení žalobců v rozsudku.

II. Obsah kasační stížnosti žalobců a vyjádření žalovaného

[6] Žalobci a) až w) podali proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadili pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.").

[7] Žalobci obsáhle rekapitulovali historii sjednávání termínů pro osobní podání žádostí na zastupitelském úřadě od roku 2009 do června 2019. Tento kontext podle nich krajský soud bagatelizoval, přestože z něj plyne, že zastupitelský úřad dlouhodobě objektivně neumožňuje podat žádost o zaměstnaneckou kartu lidsky důstojným způsobem a v přiměřeném čase. První a fakticky i poslední termín e-mailové registrace byl dne 6. 6. 2019. Zástupce žalobců jej využil, avšak neúspěšně (uspěl u jediného klienta). Další termín 9. 7. 2019 byl zrušen. Poslední termín proběhl 9. 8. 2019, zástupce žalobců se o jejich registraci pokoušel, toho dne sjednané termíny však následně zastupitelský úřad zrušil. Objednávání bylo zrušeno z důvodu retroaktivní aplikace nařízení č. 220/2019 Sb., přestože až do účinnosti tohoto nařízení zůstávaly platné povinnosti zastupitelského úřadu, zejména povinnost umožnit podání žádosti lidsky důstojným způsobem.

[8] Od zavedení systému *Visapoint*, nebo nejpozději od června 2018, tak bylo umožněno sjednávání termínů pro osobní podání žádostí pouze jedenkrát pro několik desítek osob, což je tristní a nepřijatelná situace představující objektivní překážku na straně zastupitelského úřadu. Proto jde o „odůvodněný případ" ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobci se dovolávají analogického posouzení jako v rozsudku NSS ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018 - 43, tzn. posouzení různých překážek osobního podání žádosti v jejich souhrnu.

[9] Jakékoli formální a plané pokusy o sjednání termínu byly během této doby předurčeny k neúspěchu. Trvat na dokládání zjevně neúspěšných pokusů o registraci je přepjatým formalismem a nedůvodným zatěžováním žalobců. Překážky, které objektivně bránily sjednání termínu, jsou obecně známými skutečnostmi. Jediné sporné období je od července do srpna 2019. V tomto období byl zájemcům k dispozici pouze jeden termín k registraci termínů osobního podávání žádostí, takže neexistovala reálná šance v něm uspět. Proto žalobci podali ve dnech 25., 30. a 31. 7. 2019 žádosti o upuštění od povinnosti podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně. V této době se nemohli znovu pokusit o sjednání termínu. Pokud zastupitelský úřad vytváří dobře známé podmínky znemožňující podání žádosti, není zřejmé, proč by měli žadatelé vyvíjet další aktivitu a opakovaně a *pro*

forma kontaktovat zastupitelský úřad jen z důvodu formálního prokázání neúspěšného pokusu o registraci. Poukázali na právní názory Ústavního soudu ohledně protiústavnosti přepjatě formální interpretace a aplikace právních předpisů.

[10] E-mailové zprávy, jimiž se o registraci k termínu pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu pokusili, byly adresovány přímo zastupitelskému úřadu. Důkaz o tom, že se o registraci pokusili, tak měl správní orgán ve své úřední evidenci. Navíc ani § 52 správního řádu nezbavuje správní orgán povinnosti objasnit skutkový stav, jak vyžaduje § 3 téhož zákona. K tomu odkázali na rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018 - 29. Zastupitelský úřad je k předložení e-mailů nevyzval, proto vycházeli z toho, že je má k dispozici, byl-li jejich adresátem. Poukázali na hodnocení této právní otázky Krajským soudem v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 22. 7. 2020, č. j. 50 A 76/2019 - 69. Podle žalobců je novou „procesní taktikou" žalovaného nepřipustit existenci důkazu o neúspěšném pokusu o registraci, kterou hodnotí jako jeho nepřípustný postup.

[11] Zástupce žalobců má k dispozici „nespočet e-mailů dalších svých klientů", kteří jsou v identické situaci jako žalobci. Pokud primární argumentace v kasační stížnosti není dostatečná, doložení e-mailové registrace ostatních klientů by mělo být dostatečným důkazem o tom, že jediný termín registrace nepředstavoval možnost sjednání termínu lidsky důstojným způsobem a v přiměřeném čase. I v případě, že by o přehnaný formalismus nešlo, měl zastupitelský úřad povinnost žalobce poučit a vyzvat je k doložení e-mailů.

[12] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. Případ každého z nich je třeba posuzovat individuálně pohledem skutečnosti, že nedostáli důkazní povinnosti, protože ve správním řízení ani v řízení před krajským soudem nedoložili, že by využili možnosti registrace prostřednictvím tehdy zcela funkčního e-mailového registračního systému. Neoznačili ani žádné důkazy na podporu takového tvrzení. Žalobci ve svých žádostech o upuštění od povinnosti podat osobně žádost o zaměstnaneckou kartu konkrétně uvedli, že byli připraveni požádat o sjednání termínu pro osobní podání žádosti dne 9. 7. 2020, kdy byla nakonec registrace zrušena; toto své tvrzení však nijak nedokládají. Neuvedli ani žádné další konkrétní, personalizované a individualizované skutečnosti. Není zřejmé, jak se k jejich případu vztahuje doba uplynulých deseti let, kdy část žalobců byla ještě nezletilá. Souhlasí s krajským soudem, že tvrzení žalobců, nyní převzatá do kasační stížnosti, jsou z části mimoběžná. Odmítl, že by během deseti let od zřízení systému *Visapoint* proběhl *de facto* jen jeden termín registrace, stejně jako výklad právního názoru plynoucího z rozsudku NSS č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, který žalobci uvádějí. Odkázal na rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 Azs 178/2020 - 105, který se zabýval obdobnou skutkovou situací. Co se týče údajně přepjatě formalistického požadavku na doložení neúspěšných pokusů o registraci, zcela se ztotožnil s krajským soudem. Situace, kdy by správní orgán měl žadatele vyzývat k doložení jakékoli skutečnosti, podle jeho názoru nenastala.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III. a) Formální náležitosti projednání kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením podmínek řízení. Kasační stížnost splňovala formální náležitosti, byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je

kasační stížnost přípustná. Protože žalobci spolu s podáním kasační stížnosti nezaplatili soudní poplatek [položka 19 sazebníku, jenž je přílohou zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích")], vyzval je NSS k uhrazení soudního poplatku usnesením ze dne 26. 10. 2020, č. j. 9 Azs 247/2020 - 6. Na tuto výzvu uhradili soudní poplatek žalobci f), g), n) a o). Zbývající žalobci požádali o osvobození od soudních poplatků.

[14] Usnesením ze dne 21. 1. 2021, č. j. 9 Azs 247/2020 - 81, NSS zamítl žádost žalobců a) až e), h) až m) a p) až w) o osvobození od soudních poplatků, protože neprokázali své osobní a majetkové poměry takovým způsobem, aby mohl NSS uzavřít, že jsou splněny podmínky pro osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s. Proto je NSS znovu vyzval ke splnění poplatkové povinnosti, k čemuž jim stanovil dodatečnou lhůtu 15 dnů od doručení usnesení. Na tuto výzvu zaplatila soudní poplatek pouze žalobkyně e). Žalobci a) až d), h) až m) a p) až w) jej ani v dodatečné lhůtě nezaplatili. Nejvyšší správní soud proto v jejich případě postupoval podle § 47 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. a § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích a řízení o jejich kasačních stížnostech zastavil. Z důvodu procesní ekonomie tak neučinil v samostatném usnesení, nýbrž výrokem I. tohoto rozsudku.

III. b) Věcné posouzení kasační stížnosti žalobců e), f), g), n) a o)

[15] U žalobců e), f), g), n) a o) (dále jen „stěžovatelé") byly splněny všechny procesní náležitosti, a proto mohl NSS přistoupit k meritornímu přezkumu jejich kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Stěžovatelé podřadili důvody kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Ve vztahu k namítané nepřezkoumatelnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] nevymezili, v čem ji spatřují. S ohledem na zcela obecný charakter této námitky proto NSS taktéž jen obecně konstatuje, že rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný. K interpretaci pojmu nepřezkoumatelnost pro stručnost odkazuje na svou dřívější judikaturu (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Napadený rozsudek netrpí ani dalšími vadami, k nimž by musel NSS přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Co se týče důvodů kasační stížnosti podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., NSS připomíná, že v řízení o kasační stížnosti přezkoumává rozhodnutí a postup krajského soudu. Proto je stěžovatel povinen v kasační stížnosti uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, bod [12], nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 - 351, bod 140.). Stěžovatelé však v kasační stížnosti převážně zopakovali své žalobní námitky a jen v omezené míře (v části IV. kasační stížnosti) přímo polemizují se závěry krajského soudu.

[19] Stěžovatelé požádali o vydání zvláštního druhu povolení k dlouhodobému pobytu, tzv. zaměstnanecké karty (§ 42g zákona o pobytu cizinců), o jehož vydání musí žadatel

podle § 169d odst. 1 téhož zákona požádat osobně na příslušném zastupitelském úřadě. Termín osobního podání žádosti si žadatel musí sjednat předem (§ 169f zákona o pobytu cizinců). K tomu sloužil v rozhodném období od června do srpna 2019 e-mailový registrační systém.

[20] Podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců může zastupitelský úřad *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.*

[21] Stěžovatelé namítají, že jejich žádostem o upuštění od povinnosti podat žádost osobně měly správní orgány vyhovět, protože podání žádostí o zaměstnaneckou kartu dlouhodobě brání objektivně existující překážky na straně zastupitelského úřadu, které jsou navíc obecně známé. Požadavek doložit marné pokusy o registraci k termínu pro osobní podání žádosti je přepjatě formalistický, neboť jde v jejich situaci o odůvodněný případ, kdy lze tuto výjimku přiznat. Pokud jejich pokusy o registraci neměly správní orgány k dispozici, měly je vyzvat k doložení těchto pokusů předtím, než žádost zamítly, resp. než zamítly rozklad proti zamítnutí.

[22] Nejvyšší správní soud předesílá, že se skutkově obdobnými případy zabýval již v rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 - 105 a dále v rozsudcích ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Azs 254/2020 - 114, a ze dne 18. 1. 2021, č. j. 5 Azs 258/2020 - 67. Neshledal důvod se od jejich právních závěrů odchýlit a odkazuje na ně.

[23] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s krajským soudem v tom, že podstatné pro řešení případu stěžovatelů je jen to z fungování zastupitelského úřadu a registračního systému, co se mohlo bezprostředně dotknout jejich veřejných subjektivních práv a povinností (srov. vymezení pravomoci správních soudů v § 2 ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s.).

[24] V rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 - 105 NSS připustil, že u žadatelů, kteří pojali záměr požádat o zaměstnaneckou kartu během postupu zastupitelského úřadu podle usnesení vlády č. 474, je nezbytné také přihlédnout k nezákonnosti postupu zastupitelského úřadu, i když se v té době nepokusili o zaměstnaneckou kartu skutečně požádat. Pokusy o osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu v té době byly zjevně neúspěšné, protože zastupitelský úřad je zcela přestal přijímat. Tento postup následně změnil až v reakci na rozsudek NSS č. j. 1 Azs 2/2019 - 54. V tomto ohledu je proto třeba korigovat kategorický závěr krajského soudu, že je tento rozsudek NSS již pro případ stěžovatelů zcela bez významu.

[25] V rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 - 105 NSS naopak dovodil, že dopady nezákonného postupu neodezněly ihned po obnovení sběru žádostí o zaměstnanecké karty. Přihlédnout k nezákonnému postupu zastupitelského úřadu je podle tohoto rozsudku možné v případě žadatelů, kteří se po ukončení nezákonného postupu zastupitelského úřadu a po obnovení sběru žádostí neúspěšně pokusili registrovat k osobnímu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu alespoň v některém registračním termínu. Fakticky proběhly jen dva, první dne 6. 6. 2019 a druhý dne 9. 8. 2019 (po zrušeném termínu 9. 7. 2019). S nabytím účinnosti nařízení č. 220/2019 Sb. byl sběr žádostí o zaměstnanecké karty opět pozastaven (s výjimkou programů pro vysoce kvalifikované zaměstnance a klíčový a vědecký personál). Tím NSS vyloučil, že by bylo možné považovat za případ odůvodňující upuštění od povinnosti podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně i situaci, kdy se žadatel po obnovení sběru žádostí ani jednou nepokusil o registraci k termínu osobního podání žádosti. Fungování registračního systému totiž v té době nelze hodnotit jako zcela svévolné, neférové a netransparentní. Registrační systém v závislosti na možnostech zastupitelského úřadu „pouze“ neměl takovou kapacitu, aby byla uspokojena vysoká poptávka daná i předchozí nemožností sjednat termín pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. I takový nedostatek nicméně může být relevantní z hlediska nutnosti zajistit přístup k podání žádosti v přiměřeném čase.

[26] V rozsudcích uvedených v bodě [22] NSS posoudil i to, jakým způsobem musí postupovat žadatel, jemuž § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců ukládá, aby doložil důvody pro vyhovění žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění. Odkázal v nich na závěr ustálené judikatury (např. rozsudek NSS ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015 - 36), že je povinností žadatele doložit neúspěšné pokusy o registraci k termínu pro osobní podání žádosti o pobytové oprávnění, kterých se dovolává. Nicméně pokud žadatel tvrdí, že se v určitém termínu o registraci pokusil, ale nepředloží důkazní prostředky k prokázání svého tvrzení ani takové důkazní prostředky neoznačí, nemůže správní orgán jeho žádost zamítnout, aniž ho procesním poučením vyzval k doložení jeho tvrzení. Takový postup by představoval procesní vadu, která může mít za následek nezákonnost správního rozhodnutí.

[27] Tyto závěry dopadají i na případ stěžovatelů. Jejich žádosti o upuštění od povinnosti osobně požádat o zaměstnaneckou kartu byly téměř „formulářové“, se shodným textem a minimem individualizovaných informací, s výjimkou uvedení konkrétního zaměstnavatele, s nímž měli sjednanou smlouvu o budoucí pracovní smlouvě. Výslovně v nich nespecifikovali, odkdy usilovali o získání zaměstnanecké karty. Uvedli, že byli připraveni podat svou žádost o zaměstnaneckou kartu řádně k datu 9. 7. 2019, kdy mělo být „realizováno spuštění objednávání termínu“. Předtím uvádějí, že došlo k „legislativním změnám“ a k pozastavení sběru žádostí na základě usnesení vlády č. 474.

[28] Jejich žádost o upuštění od povinnosti osobně požádat o zaměstnaneckou kartu neobsahuje (na rozdíl od rozkladu, žaloby a kasační stížnosti) další informace o minulém fungování registračních systémů na zastupitelském úřadu. Z toho by bylo možné dovozovat, že v žádosti stěžovatelé popisovali jen to, co se jich osobně reálně dotklo, což by tedy byl i postup zastupitelského úřadu podle usnesení vlády č. 474. Pak je však nutné přihlédnout i v případě stěžovatelů k přerušení sběru žádostí od července 2018 do června 2019 (srov. rozsudek NSS č. j. 5 Azs 234/2018 - 43, podle něhož je nutné přihlédnout

k tomu, že jednotlivé překážky mohou působit i v časové návaznosti na sebe). Další historické poznatky o činnosti zastupitelského úřadu související s osobním podáváním žádostí o pobytová oprávnění, vyložené v žalobě a kasační stížnosti, však nejsou pro posouzení kasační stížnosti relevantní.

[29] Poté, co zastupitelský úřad ukončil postup podle usnesení vlády č. 474, proběhl první termín e-mailové registrace k termínům pro osobní podání žádosti dne 6. 6. 2019. Je nesporné, že stěžovatelé spolu s podáním žádosti, rozkladem ani správní žalobou nedoložili ani neoznačili důkazní prostředky, kterými by bylo možné prokázat, že se o registraci dne 6. 6. 2019 pokusili. K tomu, zda se pokusili dne 6. 6. 2019 registrovat, se stěžovatelé v samotné žádosti ani nevyjádřili. V rozkladu k pokusu o registraci dne 6. 6. 2019 pouze obecně uvedli: „*Právní zástupce účastníků řízení tohoto přihlašování samozřejmě u svých klientů využil, avšak neúspěšně (resp. s úspěšností pro jednoho klienta). Následný termín, 9. 7. 2019, byl ze strany správního orgánu zrušen a poslední termín, který byl v této věci vyhlášen, 9. 8. 2019. Právní zástupce účastníka řízení se samozřejmě o registraci termínu pro účastníky řízení tento den snažil, avšak neúspěšně. Dle dostupných informací však stejně byly ex post veškeré termíny stanovené na základě přihlašovacích e-mailů ze dne 9. 8. 2019 zrušeny. (...)*“

[30] Z této formulace v rozkladu mohl žalovaný seznat, že stěžovatelé tvrdí, že se prostřednictvím svého zástupce dne 6. 6. 2019 o registraci pokusili. Své tvrzení však nijak nedoložili. NSS si je vědom, že stěžovatelé v rozkladu, stejně jako později v soudním řízení, tomuto marnému pokusu sami nepřikládali velkého významu z hlediska obsahu svých námitek (jejich stěžejní námitkou je dlouhodobá, až deset let trvající nemožnost podat na zastupitelském úřadě žádost o zaměstnaneckou kartu lidsky důstojným způsobem a v přiměřeném čase). Přesto měl žalovaný na toto nepodložené tvrzení reagovat a stěžovatele vyzvat k prokázání tohoto tvrzeného marného pokusu o registraci, pakliže se domníval, že jej nemůže prokázat sám jemu dostupnými prostředky, a zároveň šlo o zásadní skutečnost pro posouzení důvodnosti žádosti. Ani povinnost součinnosti žadatele podle § 52 správního řádu, ani povinnost doložit v žádosti svá tvrzení (§ 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců) totiž nezbavuje správní orgány povinnosti objasnit skutkový stav případu tak, aby to odpovídalo zásadě materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Jak konstatoval NSS v rozsudku č. j. 5 Azs 258/2020 - 67, bodu [29], „*žalovaný v řízení o rozkladu měl povinnost vyzvat žalobce, aby upřesnili, kteří z nich se konkrétně o registraci pokusili, a aby tento pokus prokázali. Jednalo se o podstatnou skutečnost, u níž bylo zásadní, zda bude v řízení prokázána. Poučení o povinnosti prokázat své tvrzení (doložit je), jež je navíc podstatné pro posouzení věci, nepředstavuje vybočení ze zásad procesní ekonomie.*“ Pro úplnost NSS podotýká, že v právě citovaném rozsudku posuzoval situaci, kdy žalobci v rozkladu uvedli zcela totožnou formulaci jako v nyní posuzovaném případě.

[31] Nejvyšší správní soud však v předchozích případech přistoupil ke zrušení rozsudku krajského soudu a rozhodnutí žalovaného v situaci, kdy v řízení před krajským soudem žalobce doložil, že se o registraci pokusil. A to především tak, že alespoň k žalobě přiložil kopie e-mailové komunikace dokazující odeslání registračního e-mailu na správnou adresu nebo automatickou odpověď informující o vyčerpání kapacity daného termínu. V rozsudku č. j. 5 Azs 258/2020 - 67, bodě [44], konkrétně zareagoval na skutečnost, že neúspěšnou registraci nedoložili ani v řízení o žalobě, následovně: „*Institut upuštění od osobního podání žádosti je do jisté míry výjimečným institutem, jehož využití není ‚první volbou‘ v úsilí o získání pobytového oprávnění, a v daném případě nebylo nespravedlivé*

požadovat alespoň minimální aktivitu žalobců a prokázání neúspěšného pokusu o registraci. Tím by jednak dali najevo, že využili všech dostupných příležitostí pro osobní podání žádosti (ve skutečnosti šlo o jedinou příležitost dne 6. 6. 2019), a potvrdili by, že skutečně usilovali o sjednání termínu už v době předcházející jejich žádosti o upuštění od povinnosti podat osobně žádost o zaměstnaneckou kartu. K tomu nedošlo, a proto kasační stížnost shora uvedených žalobců nemůže být důvodná." Jen v takovém případě, kdy krajský soud disponoval důkazem o marném pokusu o registraci, totiž mělo procesní pochybení spočívající v absenci výzvy k prokázání tvrzených skutečností zjevný dopad na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[32] V nyní posuzovaném případě stěžovatelé krajskému soudu důkazní prostředky k prokázání údajného pokusu o registraci dne 6. 6. 2019 nepředložili. Až přílohou kasační stížnosti zaslali soubor písemností dokládajících neúspěšné pokusy o registraci dne 6. 6. 2019, z nichž některé byly provedeny jménem jiných klientů zástupce žalobců, některé pak přímo nynějšími žalobci. NSS se přesto nezabýval tím, zda mezi předloženými kopiemi e-mailů jsou i registrační e-maily stěžovatelů. Postupoval podle § 109 odst. 5 s. ř. s., který mu přikazuje nepřihlížet ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, co bylo vydáno napadené rozhodnutí. Kopie e-mailů dokládajících pokus stěžovatelů o registraci dne 6. 6. 2019 by představovaly právě nepřípustnou skutkovou novotu v řízení o kasační stížnosti, protože nebyly předloženy v řízení před krajským soudem, ač v tom stěžovatelům nic nebránilo.

[33] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožňuje s argumentací stěžovatelů, že vyhovění jejich žádosti mělo být automatické a že doložení konkrétního neúspěšného pokusu o registraci k termínu pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu je přepjatě formalistickým požadavkem. Jak NSS vysvětlil, alespoň jeden uskutečněný pokus o registraci v době, kdy byl registrační systém funkční (i když neměl dostatečnou kapacitu), je naopak přiměřeným požadavkem na minimální aktivitu žadatele o zaměstnaneckou kartu. Lze proto trvat na jeho prokázání ve správním řízení, nebo alespoň před krajským soudem. V předchozím odůvodnění tedy NSS sice do jisté míry korigoval právní závěry zamítavého rozsudku krajského soudu, kasační stížnost však shledal nedůvodnou. Postupoval tedy shodně jako v procesně totožné situaci ve výše citovaném rozsudku č. j. 5 Azs 258/2020 - 67.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud shrnuje, že u žalobců, kteří nezaplatili soudní poplatek za podání kasační stížnosti, rozhodl výrokem I. o zastavení řízení podle § 47 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. a § 9 odst. 1 zákona o soudních poplatcích. U stěžovatelů, jejichž kasační stížnost byla projednatelná, pak po jejím posouzení shledal, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto ji jako nedůvodnou výrokem II. zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[35] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, a odst. 3, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s. Pokud soud řízení zastaví, nemá právo na náhradu nákladů řízení žádný z účastníků. Z hlediska řízení o kasačních stížnostech, které byly meritorně projednány, platí, že účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelé ve věci neměli úspěch, a proto nemají právo na náhradu nákladů

řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, proto by mu soud mohl přiznat náhradu nákladů řízení proti stěžovatelům, avšak žádné náklady mu nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. března 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu