

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobců: **a) D. D. T., b) T. N. A., c) V. V. M., d) H. C. T., e) T. T. T. Q.**, všichni státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, všichni zastoupení Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 61 A 18/2019 – 49,

takto:

I. Kasační stížnost žalovaného **se zamítá**.

II. Kasační stížnost žalobce a) **se zamítá**.

III. Žalobce a) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům b), c), d) a e) na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkem částku **12 366 Kč** k rukám jejich zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „*zastupitelský úřad*“) obdrželo ve dnech 25. až 30. 7. 2019 žádosti žalobců dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb.,

o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), o vydání zaměstnanecké karty, všechny podané spolu s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání uvedených pobytových žádostí. Zastupitelský úřad nejprve spojil žádosti žalobců do společného řízení a následně usnesením ze dne 2. 9. 2019, č j. 3162-2/2019-HANOKO, zamítl žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání a řízení o žádostech o zaměstnaneckou kartu zastavil (spolu s žádostmi dalších 79 žadatelů, o nichž vedl toto společné řízení). Žalobci se proti uvedenému usnesení bránili rozkladem, který ministr zahraničních věcí zamítl rozhodnutím ze dne 8. 11. 2019, č. j. 142540-2/2019-OPL (dále jen „*rozhodnutí o rozkladu*“), a napadené usnesení zastupitelského úřadu potvrdil.

[2] Žalobci napadli rozhodnutí o rozkladu žalobami u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“), který nejprve řízení o jejich žalobách usnesením spojil ke společnému řízení a následně ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 29. 6. 2020, č. j. 61 A 18/2019 – 49. Krajský soud tímto rozsudkem žalobu žalobce a) zamítl (výrok I.), v části týkající se žalobců b), c), d) a e) rozhodnutí o rozkladu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok II.). Výroky III. až V. rozhodl krajský soud o náhradě nákladů řízení.

[3] Krajský soud dospěl k závěru, že u žalobců b) až e) šlo o „*odůvodněný případ*“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, při němž lze upustit od osobního podání žádosti. Podmínkou pro tento postup obecně je, že se cizinec pokoušel o sjednání termínu pro osobní podání žádosti dlouhodobě a opakovaně. Dlouhodobé snaze o podání žádosti však bránil postup zastupitelského úřadu, který po dobu takřka jednoho roku – s odkazem na usnesení Vlády České republiky ze dne 18. 7. 2018, č. 474, „*K Imigraci do České republiky z Vietnamu – shrnutí situace a bezpečnostních rizik*“ (dále jen „*usnesení vlády č. 474*“), kterým vláda pozastavila příjem žádostí o zaměstnanecké karty – vůbec žádné žádosti o tato pobytová oprávnění nepřijímal. Nejvyšší správní soud (dále také „*NSS*“) v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54, označil daný postup vlády za protiústavní. Příjem žádostí byl následně po vydání citovaného rozsudku NSS obnoven. Dne 1. 9. 2019 bylo přijímání žádostí na zastupitelském úřadě opět přerušeno, neboť nabylo 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 vlády č. 220/2019 Sb.*“). V období mezi obnovením přijímání žádostí a nabytím účinnosti nové úpravy zastupitelský úřad vypsal jen dva termíny registrace pro sjednání termínu osobního podání žádosti, a to ve dnech 6. 6. 2019 a 9. 7. 2019 (druhý termín byl posléze odložen na 9. 8. 2019). Za takové situace by bylo podle krajského soudu nepřiměřené a „*cynické*“ požadovat po žalobcích opakované pokusy o sjednání termínu pro osobní podání žádosti.

[4] Odlišný výrok vůči žalobci a) odůvodnil krajský soud tím, že žalobci b) až e) soudu předložili výtisky e-mailů dokládající, že se neúspěšně pokoušeli dne 6. 6. 2019 registrovat k osobnímu podání žádosti. Vzhledem ke specifickým okolnostem případu (viz výše) i tento jeden pokus opodstatňoval upuštění od povinnosti podat žádost osobně. Nehrálo roli, že e-mail žalobci nedoložili spolu s žádostí o upuštění od osobního podání pobytové žádosti, neboť měl být správním orgánům znám z úřední činnosti, mimo to v případě

pochybností (například z důvodů vymazání e-mailů) je měl zastupitelský úřad vyzvat k prokázání neúspěšného pokusu o registraci. Naopak žalobce a) se o termínu registrace dne 6. 6. 2019 údajně dozvěděl pozdě, a tak se registrovat vůbec nepokusil. Podle krajského soudu tak nevyvinul ani minimální aktivitu, tudíž jeho žádost nemohla být důvodná. Námitku protiústavnosti § 169f zákona o pobytu cizinců (ve znění do 30. 7. 2019 – pozn. NSS), zakotvujícího povinnost žadatele předem si sjednat termín osobního podání žádosti o pobytové oprávnění způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na úřední desce, dále krajský soud považoval za nedůvodnou. Nedůvodnými shledal i zbývající námitky žalobců.

II. Obsah kasačních stížností a vyjádření k nim

[5] Rozsudek krajského soudu napadá **žalovaný kasační stížností** v rozsahu výroků II. a V., tedy v té části, v níž bylo jeho rozhodnutí vůči žalobcům b) až e) zrušeno a byla jim přiznána náhrada nákladů řízení. Důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[6] Žalovaný v prvé řadě konstatuje, že krajský soud nesprávně posoudil otázku povinnosti žalobců doložit svá tvrzení. Tento požadavek je zakotven v § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Důkazní břemeno leží na straně žadatele (zde žalobců) a není možné ho přenášet na správní orgány. Zákon o pobytu cizinců sice v citovaném ustanovení umožňuje, aby zastupitelský úřad upustil od povinnosti podat žádost osobně, jsou-li mu důvody pro tento postup známy z úřední činnosti. Tato možnost se však musí vykládat ve světle zásady procesní ekonomie. Zastupitelský úřad běžně obdrží stovky registračních e-mailů, kterými se žadatelé snaží o sjednání termínu k podání žádosti. Nemá přitom povinnost kontrolovat nebo archivovat automatické odpovědi, které jsou odeslány neúspěšným žadatelům a které se s ohledem na omezenou kapacitu e-mailových schránek průběžně odstraňují. Nemá ani právní podklad ke zpracovávání osobních údajů neúspěšných žadatelů, naopak s těmito údaji zastupitelský úřad dále nakládat nemůže. Registrační systém je totiž pouhým nástrojem informačních technologií k vyřizování žádostí. Oporu pro názor žalovaného ohledně důkazního břemene žadatelů skýtá i užití neurčitého právního pojmu „*odůvodněný případ*“ v § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Nelze vyžadovat, aby zastupitelský úřad sám vyhledával nedefinovaný okruh skutečností, které by mohly podložit, že se o „*odůvodněný případ*“ v daném případě jedná. Povinnost tvrdit a doložit neúspěšnou snahu o registraci měli žalobci, ti však ve správním řízení nepředložili žádné důkazy. S ohledem na uvedené neměly správní orgány povinnost vyzývat žalobce k doplnění jejich žádostí o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, neboť zákon jim takovou povinnost neukládá.

[7] Krajský soud také podle žalovaného nezohlednil, že opakované pokusy o sjednání termínu pro podání žádosti jsou požadavkem plynoucím z judikatury NSS. Pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti je tedy relevantních až několik prokázaných neúspěšných pokusů o registraci, a to za delší časové období. Zastupitelský úřad s předstihem zveřejnil informace o dvou dnech registrace k termínům pro osobní podání žádostí. Tím umožnil jejich podání v přiměřeném čase a lidsky důstojným způsobem, což je obecný požadavek plynoucí z judikatury správních soudů. Do doby nabytí účinnosti nařízení vlády č. 220/2019 Sb. (tj. do 1. 9. 2019), jímž došlo ke stanovení maximálního

počtu žádostí o určité typy pobytových oprávnění, pokračoval zastupitelský úřad v e-mailovém sjednávání termínů. V době podání žádostí žalobců nebylo možné výsledky legislativního vývoje předvídat, tento vývoj tak nemohl mít na posouzení věci žádný vliv.

[8] Žalovaný dále spatřuje jinou vadu řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v tom, že krajský soud překročil zásadu subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů do správního řízení. Provedl totiž jako důkaz e-maily dokládající neúspěšný pokus žalobců a) až e) o registraci, které žalobci nepřiložili k samotné žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání, ale připojili je až ke svým žalobám. Tím jim krajský soud umožnil napravit jejich vlastní liknavost ve správním řízení. Žalovaný navrhuje, aby byl napadený rozsudek ve výrocích II. a V. zrušen a věc byla v tomto rozsahu vrácena krajskému soudu k novému projednání.

[9] **Žalobci** b), c), d) a e) ve **vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného** zdůrazňují, že neměli jinou možnost, jak podat žádost o zaměstnaneckou kartu dříve, než začala platit nulová kvóta pro žádosti upravená prováděcím předpisem (tj. nařízením vlády č. 220/2019 Sb.) k novele zákona o pobytu cizinců. K žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu nedoložili svou snahu provést registraci k termínu pro podání žádosti dne 6. 6. 2019, neboť vycházeli ze závěru judikatury, podle něhož ojedinělý neúspěšný pokus o sjednání termínu není dostatečný pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Považují ovšem za podstatné, že v důsledku usnesení vlády č. 474 měli od 18. 7. 2018 až do 6. 6. 2019 fakticky jedinou možnost, jak se zaregistrovat k osobnímu podání žádosti. Zástupci žalobců je navíc známo, že žalovaný (patrně míněno zastupitelský úřad – pozn. NSS) ve svých e-mailových schránkách kontroluje, zda se žadatelé nesnaží registrovat více e-maily nebo zda skutečně neúspěšně žádali o registraci. E-maily mu ostatně nařizuje uchovávat i zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, a bylo v jeho možnostech je dohledat. Nedoložení jednoho pokusu o registraci by navíc nemělo hrát roli, protože fungování registračního systému zastupitelského úřadu v rozhodné době nebylo průhledné, předvídatelné, férové a vykazovalo znaky libovůle. Navrhují proto kasační stížnost zamítnout.

[10] **Kasační stížnost** podává také **žalobce a)**, a to proti výrokům I. a III. rozsudku krajského soudu, kterými byla jeho žaloba zamítnuta a nebyla mu přiznána náhrada nákladů řízení. Důvod kasační stížnosti podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[11] Uvádí, že krajský soud nesprávně vyhodnotil důsledky toho, že se dne 6. 6. 2019 vůbec nepokusil o registraci. Tento termín zmeškal, dozvěděl se o něm pozdě, ale zamýšlel pokusit se registrovat dne 9. 7. 2019. Uvedený termín však zastupitelský úřad zrušil a další volné termíny již neposkytl. Žalobci a) zároveň bylo známo, že po nabytí účinnosti novely zákona o pobytu cizinců fakticky nebude možné o zaměstnaneckou kartu požádat. Aby mohl naplnit své právo zaručené čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, musel žádost o zaměstnaneckou kartu podat tak, že dne 25. 7. 2019 požádal o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Jiné možnosti podání této žádosti byly (až na 200 termínů k registraci dne 6. 6. 2019) v období od 18. 7. 2018 do dne podání kasační stížnosti vyloučeny. V den podání žádosti již bylo zřejmé, že nebude mít možnost žádost podat osobně a následně bude dokonce podání žádosti vyloučeno zcela (s ohledem na legislativní

vývoj). Byly proto splněny podmínky pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.

[12] Podle žalobce a) nebylo fungování objednacího systému zastupitelského úřadu průhledné, předvídatelné, férové a vykazovalo znaky libovůle. Z objednacího systému nezjistil jediný stanovený den registrace. I kdyby však byly registrační dny vyhlašovány pravidelně a předvídatelně, zmeškání jediného termínu by nemělo hrát roli; tím spíše se na něj pak nelze odvolávat v jeho případě. Registrace byla pro naplnění kapacity ukončena dne 6. 6. 2019 už v 9:11 hod. dopoledne, a pokud by se žalobce a) ještě téhož dne ještě o registraci přesto pokusil, jeho jednání by bylo vyhodnoceno jen jako účelové.

[13] Žalobce a) dále upozorňuje, že právní úprava nijak nestanoví frekvenci, s níž musí zastupitelský úřad umožňovat sjednání termínů k osobnímu podání žádosti. Je tedy ponecháno na jeho uvážení, jaký postup zvolí. To považuje za rozporné s čl. 36 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, který požaduje, aby byly podmínky výkonu práva dle jejího čl. 36 odst. 1 stanoveny zákonem. K tomu odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 19/17. Považuje tedy závěry krajského soudu ohledně v žalobě namítané protiústavnosti § 169f zákona o pobytu cizinců za nesprávné. Jestliže je sjednání termínu osobního podání žádosti ukládáno jako povinnost, je třeba, aby způsob sjednání termínu a jeho podmínky byly stanoveny právním předpisem. Nejde jen o volbu konkrétního (technického) řešení, která je ponechána na zastupitelském úřadu, jak nesprávně konstatoval krajský soud. Je jím totiž fakticky určeno i to, kolik žádostí a v jakých intervalech úřad přijme, zda bude registrace prováděna pravidelně apod. Žalobce a) navrhuje, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k novému projednání a rozhodnutí.

[14] **Žalovaný** ve **vyjádření ke kasační stížnosti žalobce a)** zdůrazňuje, že v době podání jeho žádosti (dne 25. 7. 2019) byl plně funkční systém e-mailové registrace k termínům pro sjednávání žádostí, přičemž žalobce a) sám přiznává, že se jej ani nepokusil využít. Argument, že se o registraci dne 6. 6. 2019 nepokusil kvůli brzkému zaplnění kapacity, vznesl až v kasační stížnosti. Toto tvrzení mimo to nemůže přebít skutečnost, že o termínu registrace byl žalobce a) včas a řádně informován. Judikatura navíc požaduje několik neúspěšných pokusů o registraci. Zákon o pobytu cizinců dále nestanoví v § 169f žádnou požadovanou frekvenci, s níž by se měly termíny registrace uskutečňovat, ostatně to ani není možné v důsledku odlišných místních podmínek na jednotlivých zastupitelských úřadech. Žalovaný dodává, že žalobce a) se navíc mohl pokusit podat žádost o zaměstnaneckou kartu, spojenou s žádostí o upuštění od povinnosti podat žádost osobně, i v době účinnosti usnesení vlády č. 474. Ve zbytku argumentuje obdobně jako ve své kasační stížnosti a závěrem navrhuje zdejšímu soudu, aby kasační stížnost žalobce a) jako nedůvodnou zamítl.

[15] V polemice o povaze opatření, jímž se stanoví způsob registrace k osobnímu podání žádostí o pobytové oprávnění, pak pokračovali žalobce a) s žalovaným v replikách, jejichž obsah není podstatný pro posouzení věci a Nejvyšší správní soud jej proto na tomto místě dále nerekapituluje.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti obou kasačních stížností a konstatoval, že byly podány včas, osobami oprávněnými a směřují proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Žalobce a) je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem; za žalovaného jedná pověřená zaměstnankyně s příslušným vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasačních stížností v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[17] Úvodem Nejvyšší správní soud předesílá, že při posouzení této věci vycházel ze svého předchozího rozsudku ze dne 10. 12. 2020, **č. j. 9 Azs 178/2020 – 105** (všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), který se týkal v podstatě totožné právní i skutkové situace, pouze byl vydán v případě jiných pěti cizinců (žalobců), kteří v rozhodné době (tj. ve dnech 25. až 30. 7. 2019) podali na zastupitelském úřadě žádost o zaměstnaneckou kartu spojenou s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Zdejší soud rovněž v citovaném rozsudku řešil stejnou procesní situaci, jaká nastala v tomto sporu, v níž jeden z pěti žalobců, jehož žaloba byla krajským soudem zamítnuta, podal v daném rozsahu kasační stížnost, zatímco v části, v níž bylo ve vztahu ke zbylým čtyřem žalobcům rozhodnutí žalovaného zrušeno, podal kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu taktéž žalovaný. Argumentace krajského soudu a účastníků řízení byla ve věci řešené rozsudkem č. j. 9 Azs 178/2020 – 105 takřka shodná s nynějším případem. Citovaný rozsudek je tedy v tomto směru plně aplikovatelný i na nyní posuzovaný případ, Nejvyšší správní soud na něj v podrobnostech odkazuje a níže jeho závěry (jakož i závěry na něj navazujících rozhodnutí, viz níže) pouze stručně rekapituluje. Ostatně není účelné zde podrobně opakovat již jednou vyřčenou argumentaci, neboť žalobce ve věci vedené pod sp. zn. 9 Azs 178/2020 zastupoval stejný zástupce, žalovaným bylo rovněž Ministerstvo zahraničních věcí. Účastníkům řízení jsou proto tyto závěry již dobře známy. Ostatně se k nim také tento soud dále přihlásil v rozsudcích ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Azs 254/2020 – 114, ze dne 18. 1. 2021, č. j. 5 Azs 258/2020 – 67, a ze dne 11. 3. 2021, č. j. 1 Azs 367/2020 – 41.

[18] Co se týče rozhodné právní úpravy a rekapitulace předchozí relevantní judikatury NSS k otázce povinnosti podat žádost o pobytové oprávnění osobně, odkazuje kasační soud na odstavce 21 až 23 rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 – 105.

III. a) Ke kasační stížnosti žalovaného

[19] Žalovaný namítá, že žalobci b) až e) neusnesli své důkazní břemeno ohledně důvodnosti žádosti o upuštění od povinnosti podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně a že závěry krajského soudu o zjištění potřebných informací z úřední činnosti i o poučovací povinnosti správních orgánů jsou chybné. Vůči dokazování provedenému krajským soudem namítá též porušení principu subsidiarity soudního přezkumu. Navíc, i kdyby byla tvrzení žalobců prokázána, nesvědčila by dle žalovaného o tom, že jejich žádostem mělo být vyhověno.

[20] Kasační stížnost žalovaného není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud předně ve shodě s rozsudkem č. j. 9 Azs 178/2020 – 105 konstatuje, že v kasačním přezkumu obstojí závěr krajského soudu, podle něhož měly správní orgány v případě pochybností žalobce vyzvat k doložení jejich tvrzení, že se dne 6. 6. 2019 neúspěšně pokusili o registraci, jakkoli k některým jeho dalším závěrům lze mít výhrady (k tomu viz dále).

[22] V rozkladu totiž žalobci reagovali na důvod zamítnutí žádosti ze strany zastupitelského úřadu – neprokázání pokusu o registraci – tvrzením, že někteří z 84 žadatelů se o ni pokusili. Vzhledem k tomu, že neúspěšný pokus o registraci představoval (v kombinaci s dlouhodobou překážkou na straně zastupitelského úřadu, která bránila podat žádost osobně v přiměřeném čase – k tomu také viz níže) rozhodnou skutečnost pro posouzení důvodnosti žádosti, a tedy i pro posouzení důvodnosti rozkladu, nemohl žalovaný rozhodnout bez toho, aby žalobce vyzval k upřesnění, kteří ze žadatelů se konkrétně o registraci pokusili, a k doložení tohoto jejich tvrzení. Rozhodnutí bez tohoto ujasnění odporovalo zásadě materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Žalovaný měl tedy vyzvat žalobce, aby mu podle § 52 správního řádu poskytli podklady pro jeho rozhodnutí, jimiž by prokázali svá tvrzení, leda by šlo o skutečnosti, které mu podle § 169d odst. 3, věty čtvrté zákona o pobytu cizinců byly známy z úřední činnosti.

[23] Není rozhodné, že sami žalobci neúspěšný pokus o registraci dne 6. 6. 2019 nepovažovali za právně relevantní pro důvodnost své žádosti; o podstatnou skutečnost jde, a proto bylo zásadní, zda bude v řízení prokázána. Poučení o povinnosti prokázat své tvrzení (doložit je), jež je navíc klíčové pro posouzení věci, nepředstavuje vybočení ze zásad procesní ekonomie, jak v kasační stížnosti tvrdí žalovaný. Toto procesní pochybení má za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného a, jak již bylo uvedeno, obstojí jako důvod, pro nějž krajský soud napadené rozhodnutí ve vztahu k žalobcům b) až e) zrušil. V podrobnostech lze odkázat především na odstavce 37 až 40 rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 – 105.

[24] Není proto již rozhodující, že krajskému soudu je nutné, opět ve shodě s rozsudkem č. j. 9 Azs 178/2020 – 105, vytknout jeho do značné míry spekulativní a dokazováním nepodložené úvahy, že e-maily jako pokusy o neúspěšnou registraci představovaly skutečnosti, které musely být správním orgánům známy z úřední činnosti. Krajský soud se totiž blíže nezabýval otázkou, zda žalovaný, respektive zastupitelský úřad tyto e-maily kontroluje a uchovává, a pokud nikoli, zda tím porušuje nějaké svoje povinnosti. Otázce dostupnosti e-mailů a konkrétnímu technickému řešení registračního systému se krajský soud při dokazování vůbec nevěnoval. Protože však sám o sobě obstojí výše předestřený důvod vedoucí ke zrušení rozhodnutí žalovaného v části týkající se žalobců b) až e), nezpůsobuje toto pochybení krajského soudu nezákonnost napadeného rozsudku, respektive nezakládá důvodnost kasační stížnosti žalovaného (v dalších podrobnostech zdejší soud odkazuje na odstavce 31 až 37 rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 – 105).

[25] Nejvyšší správní soud se dále neztotožnil ani s námitkou, podle níž bylo řízení před krajským soudem zatíženo vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku,

protože krajský soud vybočil z mezí subsidiarity soudního přezkumu. Kasační soud nespatřuje v provedení dokazování výtisky e-mailových zpráv, které žalobci předložili ke svým žalobám, vadu řízení. Možnost správního soudu doplnit dokazování je upravena v § 77 s. ř. s. Není sice bezbřehá, nicméně bylo na úvaze krajského soudu, zda považuje za nutné postavit na jisto, že se žalobci b) až e) o registraci pokusili. Cestou k tomuto skutkovému zjištění bylo provedení dokazování e-mailovými zprávami, jež žalobci soudu předložili. Správní soudy jsou nadány tzv. plnou jurisdikcí, takže mohou přezkoumat i správnost závěrů o skutkovém stavu. Dokazování provedené krajským soudem se navíc omezilo na skutečnosti přímo související s žalobními body a směřovalo také k osvědčení skutkového stavu věci v době rozhodování žalovaného, takže nevybočilo z mezí soudního přezkumu.

[26] Jinými slovy, bylo na žalovaném, aby vycházel z řádně zjištěného skutkového stavu věci a vyzval žalobce k poskytnutí podkladů pro rozhodnutí, jimiž by prokázali svá tvrzení v rozkladu ohledně neúspěšného pokusu registrovat se k osobnímu podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Pokud tak žalovaný neučinil a v tomto ohledu provedl doplnění dokazování krajský soud, nikterak tím nepochybil a neporušil subsidiaritu soudního přezkumu, jak naznačuje žalovaný v kasační stížnosti (srovnej výše již citovaný rozsudek č. j. 5 Azs 258/2020 – 67).

[27] Žalovaný dále namítá, že i kdyby byla tvrzení žalobců prokázána, nejednalo by se v jejich případě o „*odůvodněný případ*“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud však k tomu v rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 – 105 mimo jiné uvedl, že „[s]*ouhlasí s krajským soudem, že v případě žalobců není možné se zabývat výhradně dobou od obnovení sběru žádostí zastupitelským úřadem do okamžiku, kdy podali žádost o to, aby byli povinnosti podat žádost osobně zproštěni. Nelze jednoduše uzavřít, že jejich postup opírající se o jediný marný termín registrace byl předčasný a nesvědčil o dlouhodobé překážce. Tím by NSS ignoroval širší kontext věci a nedospěl by k jejímu spravedlivému posouzení s ohledem na ústavně chráněné právo žalobců, které mohlo být v dané věci dotčeno. Nenachází důvod zpochybňovat, že žalobci b) až e) měli zájem o podání žádosti o zaměstnaneckou kartu již v době, kdy bylo jejich přijímání přerušeno kvůli usnesení vlády č. 474, přestože o tom nepředložili žádný důkaz. NSS musí zohlednit fakticky trvající nezákonný stav přerušení přijímání žádostí, vyvolaný zastupitelským úřadem. (...) Na tehdejší situaci nelze nahlížet s vědomím pozdějšího vývoje judikatury. Existence náhradního způsobu podání žádosti navíc nemůže zpochybnit, že nezákonné přerušení sběru žádostí zastupitelským úřadem představovalo dlouhodobou překážku pro podání žádosti osobně na zastupitelském úřadě. Nezákonný stav totiž nemůže být zhojen tím, že se měli žalobci pokusit využít výjimky, kterou zákon umožňuje. (...) První termín registrace k volným termínům byl sice oznámen včas a způsobem předvídaným zákonem o pobytu cizinců, avšak, jak se ukázalo, s nedostatečnou kapacitou pro uspokojení všech zájemců, jichž muselo být o to více, že šlo o první termín registrace po téměř roce nečinnosti. (...) Jak se ukázalo, poskytnutá kapacita termínů byla zcela nedostatečná. Žalobcům b) až e) tedy nebylo umožněno žádost podat ani po obnovení sběru žádostí, a vůči nim nelze hodnotit systém podávání žádostí jako funkční. Vedl totiž k tomu, že dál přetrvával faktický nezákonný stav a jeho následky, protože žalobcům nebylo umožněno podat svoji žádost osobně v přiměřeném (reálném) čase. Jejich žádost o upuštění od povinnosti podat žádost osobně proto nemůže být hodnocena jako předčasná, přestože se pokusili o registraci pouze v jednom termínu*.“ Nejvyšší správní soud poté v citovaném rozhodnutí uzavřel,

že „[d]*louhodobé přerušení sběru žádostí zastupitelským úřadem, ve spojení s neúspěšným pokusem o registraci během prvního vypsaného termínu registrace a zrušením druhého termínu registrace v červenci 2019, tedy ve svém souhrnu mohly představovat dlouhodobou překážku osobního podání žádosti, která by odůvodňovala upuštění od povinnosti podat žádost osobně*.“

[28] S ohledem na stejnou skutkovou situaci nynějších žalobců b) až e) lze výše citované závěry beze zbytku vztáhnout i na aktuálně řešený spor. V podrobnostech lze dále odkázat na odstavce 41 až 50 rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 – 105.

III. b) Ke kasační stížnosti žalobce a)

[29] Žalobce a) v kasační stížnosti v zásadě namítá, že krajský soud měl jeho žádost o upuštění od povinnosti podat žádost osobně označit jako důvodnou navzdory tomu, že ani netvrdil, že se o registraci pokusil. O možnosti registrace se dozvěděl pozdě, když již bylo zřejmé, že by nebyl úspěšný. Postup zastupitelského úřadu byl podle něj netransparentní, neférový a nesl znaky libovůle, absence marného pokusu k registraci termínu by mu tak neměla jít k tíži. Je rovněž přesvědčen o protiústavnosti úpravy obsažené v § 169f zákona o pobytu cizinců a způsobu, jakým zastupitelský úřad stanoví způsob sjednávání termínů pro podání pobytových žádostí.

[30] I s těmito námitkami se Nejvyšší správní soud podrobně vypořádal v rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 – 105. V tomto směru nyní zdejší soud odkazuje na odstavce 51 až 58 odkazovaného rozhodnutí. Shrnuje, že rozdíl spočívající v uskutečnění pokusu o registraci je zásadní. Navzdory závěrům uvedeným výše vůči žalobcům b) až e) se totiž neztotožňuje s tím, že by byl postup zastupitelského úřadu po obnovení sběru žádostí netransparentní, neférový a svévolný sám o sobě. Jak dokládají případy žalobců b) až e), informace o termínu registrace dne 6. 6. 2019 byla zveřejněna takovým způsobem, že se o ní bdělý zájemce o podání žádosti mohl dozvědět. Bez pokusu o registraci však není možné ověřit, zda žalobce a) vůbec pojal záměr žádat o zaměstnaneckou kartu před datem 6. 6. 2019, a zda tedy do jeho práv mohl negativně zasáhnout předchozí nezákonný stav, spočívající v přerušení sběru žádostí na základě usnesení vlády č. 474.

[31] Prvky libovůle nespatřuje Nejvyšší správní soud ani v tom, že další termín registrace byl vypsán až s měsíčním odstupem. Jak uvedl tento soud ve své judikatuře v minulosti (viz rozsudek ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018 – 43), měsíční čekání zásadně nepředstavuje nepřiměřeně dlouhou dobu, respektive porušení práva žadatele na spravedlivý proces. Žalobce a) se nepokusil registrovat právě v tom jediném termínu, z něhož vedle dalších okolností dovozuje trvání dlouhodobé překážky bránící mu v osobním podání žádosti. V takovém případě je namístě požadavek, že dovolává-li se tohoto termínu, měl se v něm skutečně pokusit registrovat. Tím by jednak dal najevo, že využil všech dostupných příležitostí pro osobní podání žádosti (*de facto* šlo o jedinou příležitost dne 6. 6. 2019), a potvrdil by, že opravdu usiloval o sjednání termínu už v době předcházející jeho žádosti o upuštění od povinnosti podat osobně žádost o zaměstnaneckou kartu. Žalobce a) však takto nepostupoval.

[32] Kasační soud se neztotožnil ani s namítanou protiústavností dotčené zákonné úpravy. Ustanovení § 169f zákona o pobytu cizinců zmocňuje zastupitelské úřady uložit

žadatelům povinnost předem si sjednat termín k osobnímu podání žádosti; zároveň je opravňuje k přijetí konkrétních organizačně-technických opatření, která toto umožní a jež musí zveřejnit. Povinnost, která může být uložena jednotlivci, mu je sice uložena rozhodnutím konkrétního zastupitelského úřadu, ale na základě dostatečně konkrétního zákonného zmocnění. To nespecifikuje způsob, jakým má být termín předem sjednáván. Je však zřejmé, že jde o srovnatelné opatření, jako je stanovení úředních dnů a hodin u správního orgánu sídlícího na území České republiky; půjde tedy o opatření, jehož výhradním cílem je zajistit efektivní fungování veřejné správy.

[33] Odkaz na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/17 rovněž není příléhavý. Ústavní soud se v dané věci (týkající se daňových tiskopisů podle § 72 daňového řádu) zabýval situací, v níž byla jednotlivci zákonem ukládána povinnost vyplnit tiskopis, avšak jeho obsah nebyl vymezen zákonem ani podzákonným předpisem. Proto neumožňoval abstraktní kontrolu míry zásahu do práva na soukromí, k němuž povinnost vyplnit údaje v tiskopisu vedla. Naproti tomu v projednávaném případě zákon toliko nevymezuje podrobnosti způsobu sjednávání termínu pro podání žádostí. Tyto podrobnosti sice fakticky regulují to, jak budou moci žadatelé žádost podat, nicméně při naplnění určitých obsahových limitů (interpretace příslušných zákonných ustanovení ze strany NSS a obecně principy činnosti veřejné správy, především požadavek na předvídatelnost a reálnou „splnitelnost“ nastavených podmínek; blíže viz odstavec 57 rozsudku č. j. 9 Azs 178/2020 – 105) jimi není žadatelům zasahováno do jejich základních práv bez opory v právním předpise.

[34] Ani kasační stížnost žalobce a) tedy není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnosti žalovaného i žalobce a) jsou nedůvodné. Proto je výroky I. a II. tohoto rozsudku zamítl podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. Žalovaný je tak v dalším řízení vázán právním názorem krajského soudu (s přihlédnutím k určité modifikaci jeho závěrů, jak ji provedl zdejší soud tímto rozsudkem navazujícím na předchozí judikaturu citovanou výše).

[36] Výroky o náhradě nákladů řízení mezi účastníky se opírají o § 60 odst. 1, větu první s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona, podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[37] Žalobce a) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (výrok III. tohoto rozsudku). Žalovanému by vůči žalobci a) náleželo právo na náhradu nákladů řízení, neboť v této části řízení byl úspěšný. Nevznikly mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, které by mu bylo možné přiznat. Co se týče řízení o jeho kasační stížnosti, byl v něm žalovaný naopak neúspěšný, a právo na náhradu nákladů tak nemá. Úspěšní však proti němu byli žalobci b), c), d) a e), jimž Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení přiznal. Vzhledem k tomu, že jsou všichni čtyři zastoupeni stejným advokátem, učinil tak v jediném výroku ad IV.

[38] Výši náhrady stanovil podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“. Žalovaný je povinen zaplatit každému z úspěšných žalobců částku 2 480 Kč, odpovídající odměně za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného) učiněný advokátem společně za čtyři zastoupené osoby [(odměna ve výši 3 100 Kč snížená o 20 % podle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu], celkem tedy 9 920 Kč. K této částce je třeba přičíst paušální náhradu hotových výdajů za jeden úkon (300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy činí odměna zástupce žalobců 10 220 Kč. Tuto částku je třeba navýšit o DPH ve výši 21 %, tj. o 2 146 Kč. Celkem má tedy žalovaný povinnost vyplatit na náhradě nákladů řízení žalobcům b) až e) k rukám jejich zástupce částku 12 366 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 25. března 2022

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu