USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové, soudce Ivo Pospíšila a Michala Bobka v právní věci žalobců: **a) P. V. T.**, **b) V. T. H.**, **c) V. D. T.**, **d) V. D. G.**, **e) T. T. N.**, zastoupeni Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2023, č. j. 110481-3/2023-MZV/OPL, v řízení o kasační stížnosti žalobce d) proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 11. 2023, č. j. 17 A 20/2023 - 108,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žalobce d) **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobci podali dne 15. 2. 2023 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádosti o zaměstnanecké karty; podání spojili se žádostí o upuštění od osobního podání žádosti. Napadeným rozhodnutím žalovaný potvrdil usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 17. 3. 2023, č. j. 1350-3/2023-MZV/HANOKO, jímž správní orgán ve společném řízení zastavil řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty v důsledku neupuštění od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Tomu se následně žalobci bránili žalobou ke Krajskému soudu v Plzni, který ji však shora označeným rozsudkem zamítl.

[3] Uvedl, že cizinec je povinen podat žádost osobně (§ 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců) a k tomuto účelu si sjednat termín osobního podání žádosti způsobem, který

zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce (§ 169f zákona o pobytu cizinců). V odůvodněných případech může zastupitelský úřad od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud cizinec spolu s žádostí doloží důvody pro upuštění od této povinnosti (§ 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

[4] Žalobci shodně uvedli, že vydáním nařízení vlády č. 220/2019 Sb., č. 556/2020 a č. 233/2021 Sb., č. 321/2022 Sb. dochází k nepřípustné diskriminaci a *de facto* vyloučení ekonomické migrace. Tyto namítané důvody však soud (stejně tak jako správní orgány) neshledal relevantními. K tomu uvedl, že žadatelé o pobytové oprávnění z Vietnamu nejsou v důsledku způsobu stanovení kvót nezákonně diskriminováni, přičemž stanovení kvót je výrazem svrchovanosti a suverenity ČR a nepředstavuje faktické znemožnění možnosti žádat o zaměstnaneckou kartu, je-li stanoven počet 200 žádostí, jež lze podat v rámci Programu vysoce kvalifikovaný zaměstnanec nebo klíčový a vědecký personál.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce d) (stěžovatel) kasační stížnost.

[6] V ní namítl, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda lze situaci stěžovatele podřadit pod neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Současně poukázal na vadu řízení spočívající v neprovedení navrhovaných důkazů. Podstatou sporu je především otázka, zda lze situaci stěžovatele podřadit pod výše uvedený neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“. K tomu doplnil, že s účinností od 1. 9. 2019 je na zastupitelském úřadu pro zaměstnanecké karty mimo vládní programy (resp. mimo jediný vládní program Vědecký a klíčový personál) stanovena kvóta 0 a podání žádostí je tak na zastupitelském úřadu znemožněno, a to na základě nařízení vlády č. 220/2019 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

[7] Poukázal tak na skutečnost, že vláda prostřednictvím tohoto podzákonného předpisu v podstatě znemožňuje jakoukoli ekonomickou migraci z Vietnamu, a to v rozporu s deklarovanými cíli této právní úpravy a v rozporu s odůvodněním, které bylo k uvedenému předpisu poskytnuto.

[8] Stěžovatel namítl, že krajský soud se v odůvodnění jeho námitkami v podstatě odmítl zabývat, uvedl, že nepovažuje důvody stěžovatele za relevantní. Krajský soud dále konstatoval, že dle jeho přesvědčení jsou podmínky ústavnosti nařízení vlády č. 220/2019 Sb. splněny, jelikož žadatelům z Vietnamu je umožněno podat žádost o pobytové oprávnění v rámci určitých programů, přičemž rozdílné zacházení s žadateli o povolení k pobytu z důvodu jejich kvalifikace není v rámci ekonomické migrace samo o sobě diskriminační. Stěžovatel však opětovně namítá, že ekonomická migrace byla stanovením uvedených kvót fakticky znemožněna a krajským soudem a žalovaným konstatovaná možnost požádat o pobytové oprávnění je v podstatě pouze formální.

[9] S ohledem na výše uvedené pak stěžovatel namítá rovněž vadu řízení spočívající v odmítnutí soudu provést navrhované důkazy specifikované v žalobě. Soud jejich provedení nesprávně odmítl pro neaktuálnost a současně z toho důvodu, že obsah těchto utajovaných informací údajně s napadeným rozhodnutím nesouvisí.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti předně zdůraznil, že jádrem žaloby byla námitka žalobců, že žalovaný (a potažmo ZÚ Hanoj) postupoval nezákonně, neboť správně měl shledat jejich případ odůvodněným ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, a následně mělo být v případě žalobců upuštěno od povinnosti osobního podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců. K tomu uvedl, že odkazované nařízení vlády je pro správní orgány v souladu se zásadou legality závazné, a nemůže proto představovat překážku pro osobní podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Závěrem zdůraznil, že argumentace stěžovatele není relevantní ve vztahu k povinnosti osobního podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jehož aplikaci stěžovatel napadá.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná a byla podána v zákonné lhůtě. Jedná se však o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, a v souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. je proto nejprve nutné posoudit, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[12] Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního kasační soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS., v němž vymezil podmínky, za kterých je kasační stížnost přijatelná. O přijatelnou kasační stížnost se dle citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Ve věci stěžovatele však tyto podmínky naplněny nejsou.

[13] Předně se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel namítl (obecně), že se krajský soud nedostatečně zabýval jeho žalobní argumentací. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že správní soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci účastníka a tu obsáhle vyvracet. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné tedy je, aby se soud ve svém rozhodnutí zabýval všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudek ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33, či rovněž nález ÚS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Uvedeným kritériím napadený rozsudek vyhověl.

[14] Judikatura dovodila, že možnost upustit od osobního podání žádosti je možností výjimečnou. Jedná se o případy, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti tvrdé a nerozumné (viz např. rozsudky NSS z 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015 - 36, z 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015 - 67, a z 8. 9. 2016, č. j. 10 Azs 163/2016 - 37). Žadatel musí v žádosti uvést konkrétní důvody, proč právě jeho případ má být oním „*odůvodněným případem*“, v němž nemá správní orgán trvat na osobním podání žádosti (viz rozsudek NSS č. j. 10 Azs 219/2015 - 67). Tyto důvody je žadatel povinen i doložit (viz rozsudek NSS

č. j. 6 Azs 77/2015 - 36). V rozsudku z 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, Nejvyšší správní soud dovodil, že pod pojem odůvodněný případ spadají např. případy, kdy je žadatel v osobním podání žádosti omezen svým zdravotním stavem, a dále případy, kdy bude objektivně nemožné dostavit se k zastupitelskému úřadu, ale i situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena (např. že bude mít samotný zastupitelský úřad natolik závažné provozní problémy, že jej nebude možné osobně navštívit). Nejvyšší správní soud v bodě 38 odkazovaného rozsudku zdůraznil, že institut upuštění od osobního podání žádosti je třeba chápat jako regulativ, který správnímu orgánu poskytl zákonodárce, aby v odůvodněných případech mohl zmírnit přílišnou tvrdost právní úpravy dopadající na „*konkrétní (jednotlivé) situace žadatelů*“ (srov. také rozsudek NSS z 8. 4. 2021, č. j. 1 Azs 4/2021 - 28, bod 32).

[15] Nejvyšší správní soud již dříve uvedl, že cizinec nemá právo na vstup do České republiky, má však právo na spravedlivý proces při vyřizování žádosti o takový vstup (viz např. rozsudek ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, bod 36). Stanovení kvót prostřednictvím § 181b zákona o pobytu cizinců a prováděcích nařízení proto není v rozporu s ústavním pořádkem ani mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, a to ani tehdy, je-li kvóta nulová. Jde totiž o posuzování limitů ekonomické migrace, o nichž si každý stát rozhoduje autonomně (srov. k tomu zcela jiné pojetí v oblasti práva azylového). K tomu lze odkázat kupříkladu na rozsudek ze dne 7. 2. 2022, č. j. 10 Azs 438/2021 - 47, bod 17). „*Česká republika má v zásadě neomezený prostor k úvaze, nakolik umožní státním příslušníkům té či oné země pracovat či vyvíjet jinou aktivitu v České republice; svou praxi v tomto ohledu může měnit podle svých potřeb.*“ (srov. rozsudek ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, bod 26). „*Nepřijetí žádosti o zaměstnaneckou kartu nejenže není v rozporu s veřejným zájmem, ale přímo naplňuje veřejný zájem na cílené pracovní migraci, kdy jsou z legitimních důvodů preferováni pracovníci z předem určených destinací.*“ (viz rozsudek ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018 - 3, bod 38). Výše uvedeným se nyní posuzovaná věc odlišuje od situace řešené v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, publ. pod č. 3904/2019 Sb. NSS.

[16] V této souvislosti lze odkázat (i přes nesouhlas stěžovatele) též na rozsudek ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022 - 34 (na který ostatně odkázal již krajský soud), ve kterém se kasační soud spornými nařízeními již jednou zabýval a uzavřel, že je nelze považovat za nezákonné nebo diskriminační. Soud zde rovněž připomněl, že ani v případě řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty nejde o rozhodování o „*právním nároku*“ cizince. V kasační stížnosti namítané důvody tak nemohou představovat „*odůvodněný případ*“ pro upuštění od osobního podání žádosti ve smyslu shora uvedeném.

[17] Další námitky se vztahují k neprovedení důkazů pro nadbytečnost. Soud však není povinen provést veškeré navržené důkazy. Pokud některé z navržených důkazů neprovede, musí takový postup odůvodnit (viz rozsudek ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009-48 nebo ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71). Uvedeným požadavkům krajský soud vyhověl a tomuto postupu nemá kasační soud co vytknout.

[18] Kasační stížnost tak nepředkládá otázky, které by dosud nebyly v judikatuře Nejvyššího správního soudu řešeny, resp. byly řešeny rozdílně či vyžadovaly učinit judikaturní odklon; rovněž tak se nejedná o případ zásadního pochybení krajského soudu, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. S ohledem na shora uvedené skutečnosti kasační soud uzavírá, že krajský soud věc posoudil zcela v souladu

s ustálenou judikaturou správních soudů a nedopustil se ani jiného hrubého pochybení, které by vyžadovalo zásah Nejvyššího správního soudu. Ten proto podle § 104a odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS, část III. 4.). Stěžovatel v tomto řízení úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu jeho nákladů. Procesně úspěšnému žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 11. dubna 2024

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu