



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl samosoudkyní Mgr. Lucií Trejbalovou ve věci

žalobkyně: **X**, narozena dne X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupena advokátkou Mgr. Azrou Drozdek
sídlem Dlouhá 705/16, Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem Nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 11. 2023, č. j. MV-154790-4/SO-2023

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhá přezkumu v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 7. 2023, č. j. OAM-27551-16/ZM-2023. Tímto

rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť pobyt žalobkyně na území není v zájmu ČR.

2. Žalobkyně je státním příslušníkem Vietnamské socialistické republiky. Dne 17. 4. 2023 požádala na území ČR o vydání zaměstnanecké karty z důvodu dle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a to na pracovní pozici u pracovního místa, které je součástí centrální evidence volných pracovních míst k obsazení držiteli zaměstnanecké karty. Chtěla být dle předložené pracovní smlouvy zaměstnána jako prodavačka potravinářského zboží s měsíční mzdou 19 700 Kč, s dnem nástupu do práce ode dne vydání zaměstnanecké karty. V době podání žádosti pobývala na území ČR na základě modré karty, která jí byla vydána za účelem výkonu zaměstnání vyžadující vysokou kvalifikaci s platností od 18. 10. 2022 do 17. 10. 2024, konkrétně za účelem zaměstnání na pozici obchodní zástupce u zaměstnavatele SANGU, s. r. o. Uvedený zaměstnavatel potvrdil, že s žalobkyní uzavřel pracovní poměr na dobu neurčitou, pracovní poměr trvá od 4. 11. 2022.
3. Správní orgán I. stupně žádost žalobkyně zamítl z důvodu, že není v zájmu ČR vydat ji zaměstnaneckou kartu. Odkázal na 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, ve znění nařízení č. 321/2022 Sb., s tím, že dle vládního programu „Klíčový a vědecký personál“ dle usnesení Vlády ČR č. 581 z roku 2019 je omezen objem podávaných žádostí u zastupitelského úřadu ČR v Hanoji na 200 žádostí o vydání zaměstnanecké karty v tomto programu. Správní orgán I. stupně konstatoval, že ČR nemá zájem na tom, aby státní občané Vietnamu přicházeli na území ČR a pobývali zde za účelem výkonu zaměstnání na základě zaměstnanecké karty s výjimkou případů, kdy se jedná o klíčový a vědecký personál, který přichází na území v rámci tohoto programu. Na základě toho dovodil, že není v zájmu ČR vydat žalobkyni zaměstnaneckou kartu za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce. Tento zájem trvá i v případě, že jde o vydání zaměstnanecké karty cizinci, který byl na území ČR přijat na základě modré karty. Jinak by bylo snadné obcházet omezení uvedená nařízením vlády.
4. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala, uplatnila obdobné námitky jako v žalobě. Rozhodnutím ze dne 15. 11. 2023 žalovaná prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Ve shodě se správním orgánem I. stupně odkázala na zmocnění vlády podle § 181b zákona o pobytu cizinců stanovit nařízením maximální počty žádostí o pobytová oprávnění, která lze ročně podat u některých zastupitelských úřadů, a nařízení vlády č. 220/2019 Sb., ve znění nařízení vlády č. 321/2022 Sb. Omezením počtu žádostí podávaných u zastupitelského úřadu ČR v Hanoji pouze na 200 žádostí o vydání zaměstnanecké karty v uvedeném vládním programu dala vláda ČR najevo, že má zájem na tom, aby z Vietnamu přicházeli na území ČR za účelem zaměstnání pouze ti cizinci, kteří mají pracovat na klíčových pozicích nebo minimálně na pracovních pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci. V zájmu ČR tedy není, aby na území ČR přicházeli občané Vietnamské socialistické republiky za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce a mimo vládní programy. Žalovaná upozornila na to, že bez předloženého bakalářského diplomu a stanovené minimální výše mzdy by žalobkyni nemohl být umožněn deklarovaný pobyt za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci. Žalobkyně cca po 5 měsících od nastoupení do zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci, aniž by minimálně jeden rok toto zaměstnání vykonávala, jak je určeno v

požadavku na uzavření sjednané doby pracovní smlouvy dle § 42j odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, uzavřela novou pracovní smlouvu na pozici vyžadující pouze minimální vzdělání nebo praktickou školu s hrubou měsíční mzdou ve výši 19 700 Kč, na kterou by jí zaměstnanecká karta na základě žádosti podané na zastupitelském úřadu v Hanoji vydána být nemohla. Přestože byla oprávněna podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, s ohledem na smysl Směrnice Rady 2009/50/ES a nařízení vlády č. 220/2019 Sb. další pobyt žalobkyně na území ČR na základě zaměstnanecké karty není v zájmu ČR, neboť by tím došlo k popření smyslu a účelu omezení nekvalifikované či nízkokvalifikované pracovní migrace pro občany Vietnamské socialistické republiky. Správní orgán I. stupně postupoval podle žalované v souladu s § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2023, č. j. 6 A 9/2021-58, a uvedla, že pokud má žalobkyně v úmyslu změnit zaměstnavatele, může tak učinit v rámci výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci, a to dle § 42i odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná popřela, že by postupem správního orgánu I. stupně došlo k diskriminaci na základě národnostního původu. Odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2002-34.

II. Žaloba

5. V úvodu žaloby žalobkyně shrnula skutkové okolnosti a zdůraznila, že aklimatizace na území ČR pro ni byla náročná a nezvládala výkon práce na pozici obchodního zástupce. Žádost o méně náročnou práci podala, neboť nechtěla přijít o získané právo pobytu na území ČR.
6. Žalobkyně namítala, že žádost byla zamítnuta podle nesprávného důvodu. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů plyne, že podáním žádosti měla obejít kvótové nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Jádrem případu tedy spočívá ve faktickém obcházení zákona. Úvahy správních orgánů tak měly být podřazeny pod důvod zamítnutí žádosti dle § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců.
7. Podle rozhodné právní úpravy, která je jasná, byla žalobkyně oprávněna k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, doložila veškeré zákonné náležitosti, proto jí měla být zaměstnanecká karta vydána. Žalobkyně poukázala na zásadu legální licence dle č. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod s tím, že pokud jí příslušné ustanovení zákona o pobytu cizinců umožňovalo podat žádost na území ČR, nelze jí to klást k tíži. Žalovaná se vypořádala s odvolacími námitkami nedostatečně, mechanicky opakovala poukazy na kvótové nařízení a nerealizaci původního deklarovaného pobytu. Žalobkyně zdůraznila, že je oprávněna změnit druh pobytového oprávnění. Skutečnost, že nerealizovala svůj původní pobyt, tj. modrou kartu, v celé původně zamýšlené délce, ji nevylučuje z možnosti požádat o zaměstnaneckou kartu z území ČR. Pokud by neplnila původní účel pobytu, správní orgány by měly jiné nástroje, jak žalobkyni neumožnit získat nové pobytové oprávnění. Dle žalobkyně jde o novou praxi žalovaného, kdy nové pobyty ve formě zaměstnanecké karty nejsou občanům Vietnamu vydávány, i když jde o zaměstnaneckou kartu přímo z území ČR, předchozí účel byl plněn a veškeré ostatní podmínky pro vydání zaměstnanecké karty jsou splněny. Žalobkyně uvedla, že až bude připravená, hodlá vysokoškolské vzdělání na území ČR uplatnit. Rozhodnutí nebylo individualizované, není pravdou, že by kvótové nařízení a jeho obsah hrálo podpůrnou roli při zamítnutí žádosti. Právě z kvótového nařízení dovodily správní orgány nezáměr ČR na zaměstnávání státních příslušníků Vietnamu. Přitom se toto vládní nařízení vztahuje pouze na žadatele a žádosti, které musí být podány prostřednictvím zastupitelských úřadů. Zvoleným postupem správní orgány překročily mantinely, které pro jejich činnost dává čl. 2 odst. 3 Listina základních práv a svobod.

8. Správní orgány nesprávným způsobem vyložily a aplikovaly neurčitý právní pojem „pobyt v zájmu ČR“ užitý v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. S odkazem na judikaturu NSS žalobkyně namítala, že takový výklad nelze provést obecně či univerzálně. Nesouhlasila s tím, že obsah neurčitého právního pojmu byl dovozen z jiného podzákoného předpisu a blanketně je aplikován na celou širokou skupinu osob najednou. Dovolávala se kontextu použití pojmu pobyt v zájmu ČR v systematice zákona o pobytu cizinců. Argumentovala tím, že tento neurčitý právní pojem slouží ve všech případech jako významná výjimka z pravidla, důvody pro pobyt v zájmu ČR prokazuje konkrétní jedinec. Dovožovala, že v jejím případě byl neurčitý právní pojem vyložen příliš široce a obecným způsobem. Dle žalobkyně uvedené ustanovení sleduje vyšší cíle než potírání pracovní migrace bezúhonné osoby s vysokoškolským vzděláním. Jeho aplikaci si lze představit v případě ukončování či neudělování pobytu u mezinárodně sankcionovaných či mezinárodním právem jinak stíhaných osob.
9. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, požadovala nahradit náklady řízení.

III. Vyjádření žalované

10. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žalobní námitky byly obdobné odvolacím. Jsou-li stanoveny kvóty pro ekonomickou migraci pro určitou zemi, nelze ignorovat záměr státu omezit příliv nekvalifikovaných pracovníků a akceptovat postup žalobkyně, a zjevně i dalších osob, které jednaly stejně a krátce po příjezdu na území podaly žádost o změnu účelu pobytu. Pobyt žalobkyně nebyl nežádoucí od počátku, stal se jím až poté, kdy projevila svůj úmysl vykonávat zde nežádoucí, nekvalifikovanou práci. Diferenciace mezi jednotlivými druhy povolení k pobytu vyplývá jak ze zákona, tak především z účelu pobytu na území. Pokud byly nařízením vlády č. 220/2019 Sb. v souladu se zákonným zmocněním stanoveny maximální počty žádostí o pobytová oprávnění za účelem podnikání, zaměstnání a investování, postup byl zvolen v souladu se zákonem. Žalobkyně přitom náhlou změnu účelu ničím neodůvodnila. Žalovaná rovněž odkázala na rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, v němž NSS připomněl, v kterých případech řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu nejde o rozhodování o právním nároku cizince, a vyjádřil se i k namítané nezákonné diskriminaci občanů Vietnamu.
11. Žalovaná setrvala na závěru, že u žalobkyně byly splněny zákonné podmínky pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, rozhodnutí bylo dostatečně a řádně odůvodněno. Navrhla tedy, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

12. Napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející krajský soud přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
13. V souzené věci nejsou skutkové okolnosti sporné, jádrem sporu je aplikace § 56 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle nichž byla zamítnuta žádost žalobkyně o zaměstnaneckou kartu podaná podle § 42g zákona o pobytu cizinců.
14. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění pro projednávanou věc, tj. účinném do 30. 6. 2023, *zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince*

k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v odstavcích 7 až 10, a to ode dne uvedeného v oznámení. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání. Následující odstavce uvedeného ustanovení upravují podmínky, za nichž je cizinec oprávněn o zaměstnaneckou kartu žádat. Ustanovení § 42h tohoto zákona stanoví náležitosti k žádosti o vydání zaměstnanecké karty.

15. Podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců platí, že žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu. Žádost nelze na území ministerstvu podat, pokud cizinec na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území; to neplatí, jde-li o cizince, který na území pobýval na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podle [§ 33 odst. 1 písm. a\) až c\)](#) nebo [§ 33 odst. 3](#) a následně na území pobývá na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu vydané podle [§ 43](#), pobývá-li na území nepřetržitě po dobu nejméně 3 let. Žádost dále nelze na území ministerstvu podat, pokud cizinec na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem sezónního zaměstnání. V zastoupení cizince, který není oprávněn na území ministerstvu podat žádost o vydání zaměstnanecké karty podle věty druhé, může žádost podat ministerstvu na základě plné moci jeho zaměstnavatel, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem programu schváleného vládou za účelem dosažení ekonomického nebo jiného významného přínosu pro Českou republiku, který je organizačně zajišťován nebo koordinován k tomuto účelu ministerstvem nebo jiným ústředním správním úřadem, jehož okruhu působnosti se program týká (dále jen "vládou schválený program"), a umožňují-li tento způsob podání žádosti podmínky tohoto programu.
16. Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).
17. Podle § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí,
 - j) jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území,
 - m) se cizinec dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat vízum k pobytu nad 90 dnů, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství nebo pokud byl účelově jmenován členem statutárního orgánu obchodní korporace a jeho činnost jako člena statutárního orgánu obchodní korporace není skutečným účelem jeho pobytu na území.
18. Soud v úvodu připomíná, že z judikatury Ústavního soudu vyplývá, žádné subjektivní ústavně zaručené právo cizince na pobyt na území ČR neexistuje, neboť je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí pobyt cizinců na svém území (srov. např. rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 10/08, ze dne 9. 6. 2004, č. j. III. ÚS 260/04, ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 85/04, ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. III. ÚS 99/04, ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. III. ÚS 1147/13, ze dne 11. 2. 2020, sp. zn. II. ÚS 4064/18, ze dne 27. 9. 2023, sp. zn. IV. ÚS 2313/23, či rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2012, č. j. 2 Azs 38/2011-47). Při stanovení zákonných podmínek je zákonodárce oprávněn reflektovat mj. i zájmy státu na řádném fungování

imigračního systému, zachování veřejného pořádku a na vnitřní bezpečnosti atp. (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2012, č. j. 2 Azs 38/2011-47, či usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. III. ÚS 1147/13, či ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 85/04). Všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu přitom nevyplývá ani z mezinárodních smluv, kterými je ČR vázána.

19. Dále je třeba uvést, že v případě řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona o pobytu cizinců nejde o rozhodování o „právním nároku“ cizince. V bodu 17 rozsudku ze dne 7. 2. 2022, č. j. 10 Azs 438/2021-47, NSS konstatoval. *„Zaměstnanecká karta je zvláštním typem pobytového oprávnění relativně komplexně upraveným v § 42g zákona o pobytu cizinců. Systematika zákona naznačuje, že jde o zvláštní typ pobytu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Jakkoli zákon v těchto věcech výslovně nestanoví správní uvážení správního orgánu, nenárokovanost výsledku tohoto řízení (tj. nevydání zaměstnanecké karty) plyne ze systematiky zákona o pobytu cizinců a především z ústavního principu svrchovanosti státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy). Projevem tohoto principu je i možnost regulovat migraci a rozhodování státu o tom, kteří cizinci mohou vstupovat na jeho území. Lze totiž připomenout, že žádosti o vydání zaměstnanecké karty usiluje cizinec v zahraničí o vydání pobytového titulu (srov. podobně např. rozsudky NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, body 37 a 38, nebo ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 Azs 74/2019 - 31, bod 20).“*
20. Soud sice rozumí snaze žalobkyně o zachování pobytového oprávnění na území ČR, které by jí současně umožňovalo ekonomické zabezpečení dle jejího výběru a momentálních schopností, ovšem zdůrazňuje v návaznosti na shora uvedené judikaturní závěry, že jako cizinec nemá ústavně zaručené právo pobývat na území ČR a na vydání zaměstnanecké karty nemá právní nárok.
21. Mezi účastníky není sporu o tom, že žalobkyně byla jako držitelka modré karty oprávněna dle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců žádost o zaměstnaneckou kartu podat na území ČR ministerstvu. Žalobkyni však nelze přitakat, že pokud předložila náležitosti stanovené zákonem k této žádosti, kterou byla oprávněna podat na území ČR, byl správní orgán I. stupně povinen jí zaměstnaneckou kartu vydat. Nelze odhlédnout od toho, že § 42g a § 42h zákona o pobytu cizinců představují pozitivní vymezení podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Nicméně zákon o pobytu cizinců vedle tohoto pozitivního stanovení předpokladů pro její vydání obsahuje vymezení negativní, které pouhé formální naplnění předpokladů pro vydání zaměstnanecké karty koriguje. Takový korektiv představuje právě § 46 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, na základě kterého správní orgán v rámci vedeného řízení o žádosti ověřuje, zda jsou splněny další předpoklady pro vydání zaměstnanecké karty, tedy zda tu neexistují důvody pro její případné nevydání. Důvody dle § 46 odst. 6 zákona o pobytu cizinců představují v negativním smyslu podmínky pro vydání zaměstnanecké dle 42g zákona o pobytu cizinců. Jedním z důvodů nevydání zaměstnanecké karty je podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) uvedeného zákona zjištění, že *pobyt cizince na území není v zájmu ČR nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*
22. Pojem *pobyt cizince na území není v zájmu ČR* je nepochybně neurčitým právním pojmem, který je, jak sama žalobkyně uvedla, užíván v zákoně o pobytu cizinců v řadě ustanovení. Obecně platí, že při jeho výkladu v různých kontextech zákona o pobytu cizinců je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž je tento neurčitý právní pojem užíván (srov. obdobně závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, Sb. NSS 2420/2011).

23. Kontextem včlenění a změnou § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců se zabýval již Krajský soud v Praze, byť v souvislosti s neudělením víza, v rozsudku ze dne 12. 5. 2016, č. j. 45 A 37/2014-56, v němž konstatoval: „*Toto ustanovení bylo do zákona o pobytu cizinců včleněno zákonem č. 428/2005 Sb. s účinností od 26. 4. 2005. V původním znění znělo tak, že pobyt cizince na území není v zahraničněpolitickém zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „Na udělení víza není podle § 51 odst. 2 právní nárok. V návaznosti na zavedení povinnosti cizince před vyznačením víza předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, je výčet důvodů neudělení víza doplněn v písmenu i) o případy, kdy cizinec zmíněný doklad nepředloží. Doplněním písmene j) se rozšiřuje výčet obligatorních důvodů pro neudělení víza cizincům, jejichž pobyt na území není v zájmu České republiky.“ Zákonem č. 427/2010 Sb. bylo z tohoto ustanovení vypuštěno slovo „zahraničněpolitickém“. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „Ustanovení řeší důvody neudělení víza. Stávající právní úprava umožňuje vízum neudělit mimo jiné z důvodu zahraničně politického zájmu České republiky. Cílem návrhu je výslovně zakotvit možnost neudělení dlouhodobého víza nejen z hlediska zahraničně politického, ale i v dalších situacích, které nejsou v souladu se zájmy České republiky.“*
- Uvedené ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců má od okamžiku, kdy se stalo součástí zákona o pobytu cizinců, jednoznačný bezpečnostně-politický obsah v širším slova smyslu a směřuje tedy k ochraně veřejného zájmu, na čemž nic nezměnila ani pozdější (shora uvedená) úprava textu tohoto ustanovení. Tuto povahu přitom má ustanovení jako celek, tedy nikoli pouze ta část ustanovení, která hovoří o zájmu České republiky, ale i ta, která se týká „jiné závažné překážky pobytu cizince na území“.*
24. Správní orgány s odkazem na zmocnění dané § 181b zákona o pobytu cizinců a vládní nařízení 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, ve znění nařízení č. 321/2022 Sb., konstatovaly, že u zastupitelského úřadu v Hanoji lze podat pouze 200 žádostí o vydání zaměstnanecké karty, a to pouze v uvedeném vládním programu. Z toho dovodily, že vláda dala najevo, že má zájem na tom, aby z Vietnamské socialistické republiky přicházeli na území ČR pouze cizinci, kteří mají pracovat na klíčových pozicích nebo minimálně na pracovních pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci. Zájem ČR na příchodu zaměstnanců z Vietnamu se tak omezuje na specifické profese (v podrobnostech viz str. 3 prvostupňového rozhodnutí, odst. 1 a 2) a omezený počet vydaných zaměstnaneckých karet tak, aby se minimalizovala bezpečnostní rizika plynoucí z nekontrolovaného přílivu nekvalifikované pracovní síly. V této souvislosti žalovaná příhodně uvedla, že v nastavení kvót jsou v některých případech zohledněna i bezpečnostní rizika spojená s migrací z daného regionu s tím, že ve státech, kde existuje zvýšené bezpečnostní riziko (např. Vietnam) je podávání žádostí mimo uvedené vládní programy zcela znemožněno.
25. Soud s uvedenými závěry plně souhlasí. Tyto závěry ostatně odpovídají pravomoci ČR jako členského státu regulovat přijímání příslušníků třetích zemí, včetně objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání, jak plyne z bodů 5 a 6 a čl. 8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU (srov. též rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, Sb. NSS 3601/2017). Pokud dala vláda ČR na základě zákonného zmocnění dle § 181b zákona o pobytu cizinců jasně najevo, že má zájem na přijímání cizinců z Vietnamu pouze na místa kvalifikovaných zaměstnanců prostřednictvím vyhlášených programů, a to v omezeném počtu, *a contrario* lze dovodit, že nemá žádný zahraničně politický

zájem na tom, aby z uvedeného státu přicházeli a na základě zaměstnanecké karty zde dlouhodobě pobývali ti, kteří takové podmínky nesplňují a na území ČR by pobývali za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce.

26. Jestliže by žalobkyně požádala u příslušného zastupitelského úřadu v Hanoji o vydání zaměstnanecké karty dle § 42g zákona o pobytu cizinců, nebyla by s žádostí úspěšná. Pokud by jako držitelka modré karty dle § 42i zákona o pobytu cizinců neplnila účel, pro který jí byla modrá karta vydána, bylo by to důvodem pro zrušení její platnosti podle § 46f odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Z uvedeného § 46f zákona o pobytu cizinců, stejně jako z § 42i a § 42j tohoto zákona, jednoznačně vyplývá, že stát si zachovává značnou kontrolu nad držiteli modré karty, jež cizince opravňuje k pobytu na území a k výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci po uvedenou dobu a je vázána na zaměstnání u určitého zaměstnavatele. Např. dle § 42j odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je vyžadováno předložení pracovní smlouvy pro výkon zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci sjednané na dobu nejméně jednoho roku na zákonem stanovenou týdenní pracovní dobu, se stanovenou minimální výší sjednané hrubé měsíční nebo roční mzdy. Nebo podle § 42i odst. 9 uvedeného zákona je vyžadován v prvních dvou letech souhlas ministerstva se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení, přičemž souhlas je udělen za předpokladu, že cizinec nadále splňuje podmínky pro vydání modré karty. To vše podporuje závěr správních orgánů, že pobyt žalobkyně – státního příslušníka Vietnamské socialistické republiky – není v zájmu ČR, pokud by zde cca 5 měsíců od vstupu na území jako vysokoškolsky vzdělaný cizinec přestala vykonávat vysoce kvalifikovanou práci na pozici obchodní zástupce a pobývala zde za účelem zaměstnání na pozici prodavačky potravinářského zboží, která nespadá do výše zmíněného vládního programu, o čemž není mezi účastníky sporu.
27. K argumentaci žalobkyně lze dále uvést, že nepochybně není „vězněm“ jediného pobytového oprávnění. Předpokladem vydání příslušného pobytového oprávnění, zde zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g zákona o pobytu cizinců, je ale splnění veškerých pozitivních podmínek a náležitostí pro jeho vydání, stejně tak jako neexistence negativních podmínek, které vydání pobytového oprávnění korigují. A jak již soud uvedl shora, fakt, že žalobkyně pobývá na území ČR na základě modré karty, což ji opravňovalo k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců ministerstvu na území ČR, neznamena bez dalšího, že jí zaměstnanecká karta na pozici prodavačka potravinářského zboží musí být vydána. Žalobkyni nic kromě jí tvrzené náročnosti zvoleného vysoce kvalifikované zaměstnání na pozici obchodní zástupce u zaměstnavatele, s nímž uzavřela pracovní smlouvu, objektivně nebrání. Stejně tak jí nic nebrání, aby změnila zaměstnavatele podle § 42i odst. 9 zákona o pobytu cizinců, pokud jí snad nevyhovují sjednané pracovní podmínky. Nepochybně pak může požádat, splňuje-li pro to podmínky, případně i o jiné pobytové oprávnění, které ji opět může být vydáno při naplnění zákonných předpokladů.
28. Je třeba odmítnout žalobkyní přdestřený výklad neurčitého pojmu *pobyt v zájmu ČR*, tedy jako významnou výjimku, která umožňuje obejít jinak obecně platná pravidla, přičemž to je cizinec, který prokazuje, že jeho pobyt je v zájmu ČR. A současně že § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců sleduje mnohem vyšší cíle než potírání pracovní migrace bezúhonné osoby s vysokoškolským vzděláním a cílí spíše na neudělování pobytů u mezinárodně sankcionovaných či mezinárodním právem jinak stíhaných osob. Soud má naopak za to, že správní orgány pojem *pobyt cizince na území není v zájmu České republiky* užitý v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nevyložily nepřipustně široce, ale ve smyslu deklarovaného zahraničně politického (bezpečnostního i ekonomického) zájmu, aby na území ČR přicházel a

na základě zaměstnanecké karty pobýval a pracoval pouze omezený počet cizinců z Vietnamu, výhradně za účelem zaměstnání na vysoce kvalifikovaných pozicích stanovených konkrétními vládními programy.

29. Namítá-li žalobkyně, že postup správních orgánů spočívající v nevydávání zaměstnaneckých karet občanům Vietnamu pobývajícím na území ČR za jiným účelem představuje zjevný rozpor s ústavním pořádkem ČR a překročení zákonných mantinelů výkonu veřejné moci a má diskriminační charakter, soud ve shodě s žalovanou odkazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34. V označeném rozsudku NSS dovedl, že není diskriminační, nastaví-li stát kvóty pro občany určitého státu oproti jiným, stejně tak není diskriminačním, upravuje-li odlišně právo žádat o určitý typ pobytového oprávnění osobám disponujícím určitou kvalifikací. Tyto závěry jsou použitelné nejen při přímé aplikaci vládního nařízení č. 220/2019 Sb., ve znění nařízení č. 321/2022 Sb., na žádosti o zaměstnanecké karty podávané prostřednictvím zastupitelských úřadů, ale lze je uplatnit i při nevydání zaměstnanecké karty z důvodu dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, pokud byl nezájem ČR na pobytu žalobkyně na území odvozen právě na základě zahraničně politické vůle státu regulovat příliv a pobyt občanů Vietnamu mj. za účelem zaměstnání shora popsáním způsobem.
30. Za nedůvodnou považuje soud také námitku nesprávné volby zákonného důvodu pro zamítnutí žádosti. Přestože v odůvodnění správních orgánů zaznívá, že vyhovění žádosti žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g zákona o pobytu po pouze cca 5 měsících pobytu na území ČR na základě modré karty by ve své podstatě umožnilo obcházení kvótového systému nastaveného pro občany Vietnamu, je zřejmé, že se nejedná o případ, na nějž dopadá § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců. Byť uvedené ustanovení obsahuje demonstrativní výčet případů, které lze podřadit pod obcházení zákona o pobytu cizinců (např. účelové uzavření manželství, účelově prohlášené otcovství, účelové jmenování členem statutárního orgánu), je zjevné, že míří na případy, kdy podání žádosti o zaměstnaneckou kartu předcházelo jednání cizince výhradně motivované jejím získáním. To se o počínání žalobkyně nedá říci. Z ničeho neplyne, že by její žádost o modrou kartu a výkon vysoce kvalifikovaného zaměstnání nikoli po dobu předvídanou uzavřenou pracovní smlouvou, resp. platnosti modré karty, byly motivovány získáním zaměstnanecké karty dle § 42g zákona o pobytu cizinců, na jejíž vydání by jinak nedosáhla.
31. Soud uzavírá, že správní orgány v souladu s § 56 odst. 1 písm. j) ve spojení s § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty zamítly z důvodu, že její pobyt na území není v zájmu ČR.

V. Závěr a náklady řízení

32. S ohledem na shora uvedené dospěl soud k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
33. Ve věci soud rozhodoval, aniž nařídil ústní jednání, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., za výslovného souhlasu žalobkyně i žalované.
34. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle 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.

35. Ve věci měl úspěch žalovaný správní orgán, ten ale náhradu nákladů řízení nežádal, ostatně mu žádné náklady řízení přesahující běžný rámec činnosti správního orgánu nevznikly, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Liberec 4. března 2024.

Mgr. Lucie Trejbalová,
samosoudkyně