



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **P. N. D.**, narozený X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
zastoupený advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem
sídlem Na Pankráci 1618/30, 140 00 Praha 4

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 2. 2024, č. j. MV-211492-4/SO-2023

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 22. 2. 2024, č. j. MV-211492-4/SO-2023 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 16. 11. 2023, č. j. OAM-49801-18/ZM-2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla dle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty, neboť pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky (dále jen „ČR“).

II. Žalobní body

2. Žalobce považoval napadené rozhodnutí za nezákonné, nesprávné a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Správní orgán nemůže žalobce sankcionovat za výkon jeho práv a oprávněných zájmů ve smyslu § 4 odst. 4 správního řádu a za podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na území ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jak mu § 42 odst. 5 téhož zákona explicitně umožňuje. Žádost žalobce o zaměstnaneckou kartu, jako nový účel pobytu na území, byla přitom podána v souladu s podmínkami uvedenými v § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců, tedy v době, kdy pobýval na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za jiným účelem – za účelem studia. Žalovaná žádost akceptovala a nikdy nenamítala, že by žalobce k jejímu podání nebyl oprávněn.
3. Žalobce svým podáním žádosti vymezil předmět řízení, jímž se měla žalovaná primárně zabývat, tedy tím, zda splňuje podmínky pro vydání zaměstnanecké karty a zda doložil listinné náležitosti ve smyslu § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Meritem žádosti se však žalovaná vůbec nezabývala a žádost žalobce ve vymezeném rozsahu neprojednala.
4. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkázala na důvodovou zprávu k novele zákona o pobytu cizinců, kterou byly zavedeny migrační kvóty k podání žádosti prostřednictvím zastupitelských úřadů ČR: „*V nastavení kvót jsou v některých případech zohledněna i bezpečnostní rizika spojená s imigrací z daného regionu ...Podávání žádostí mimo Programy je zcela znemožněno pouze ve státech, u nichž existuje zvýšené riziko (Irák, Sýrie, Afghánistán, Pákistán, Vietnam)*“. Dle žalobce je toto odůvodnění nepřezkoumatelné a v rozporu s úmyslem zákonodárce, kdy žalovaná přehlédla, nebo účelově desinterpretovala úmysl zákonodárce, kdy nezmínila pro danou problematiku klíčovou pasáž z této důvodové zprávy na str. 48, kde je explicitně uvedeno: „*Zavedení kvót je navrhováno pouze vůči cizincům žádajícím ze zahraničí o vstup na území České republiky. Ve vztahu k cizincům, kteří již na území České republiky pobývají za jinými (neekonomickými účely), a chtějí svůj účel pobytu změnit na výdělečný, není zapotřebí kvóty uplatňovat.*“ Žalobce má za to, že žádné neplnění původního účelu pobytu studia nebylo zjištěno, argumentoval zásadou legitimního očekávání podle § 2 odst. 4 správního řádu.
5. Žalobce podal prostřednictvím Velvyslanectví ČR v Hanoji žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, které bylo vyhověno. Existuje tedy již pravomocné rozhodnutí o tom, že žalobce všechny podmínky studia v ČR splnil, přičemž listiny a provedený pohovor byl hodnocen ve vzájemné souvislosti a způsobem podle § 50 odst. 4 správního řádu. Pokud již existuje pravomocný závěr správního orgánu o tom, že žalobce splnil podmínky pro udělení dlouhodobého pobytu za účelem studia, je v hrubém rozporu s § 53 odst. 3 správního řádu dojít v rámci jiného druhu žádosti (žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty) k závěru, že se tento dopustil obcházení zákona v případě prvotní žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia. Žalobce upozornil, že se nejednalo o řízení o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců,

neboť meritem žádosti žalobce bylo podle § 44 odst. 1 správního řádu vydání zaměstnanecké karty.

6. Žalobce namítal, že neví, co přesně žalovaná myslí pojmem „nenaplnění deklarovaného účelu pobytu“. Zákon o pobytu cizinců takový pojem nezná, ani nedefinuje. Současně žalobce upozornil, že byl účastníkem ročního jazykového přípravného kurzu na Provozně ekonomické fakultě České zemědělské univerzity v Praze (dále jen „PEF ČZU“) a složil závěrečnou zkoušku. Správní orgán tak argumentuje v jeho neprospěch něčím, co nemá oporu v zákoně a je i v rozporu se skutečným stavem věci.
7. Žalobce doložil případy z aktuální správní praxe, které ilustrují, že v případech, ve kterých by eventuelně mohly být kvóty uplatňovány, tyto uplatňovány nejsou, a to v případech žádostí o vydání zaměstnanecké karty občanů Vietnamské socialistické republiky podaných jak na zastupitelských úřadech ČR v zemích schengenského prostoru, tak i ve třetích zemích, kdy tyto žádosti bývají schvalovány. Oproti tomu stojí případ žalobce, byť se jednalo o žádost podanou na území. Tam, kde by teoreticky bylo možné uvažovat o konformní aplikaci migračních kvót, tyto aplikovány nejsou, naopak jsou aplikovány na případ žalobce, a to bez ohledu na zjevný rozpor s úmyslem zákonodárce. Žalobce odkázal na čtyři případy žádostí podaných na zastupitelském úřadu ČR v Drážďanech a tři případy žádostí podaných na zastupitelském úřadu ČR v Tokiu, kdy bylo vyhověno žádostem státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky o vydání zaměstnanecké karty na nekvalifikované pracovní pozice. Zároveň byly tyto žádosti podány časově ve shodném období se žalobcem. Dle žalobce je tedy přístup žalované k jeho osobě nejen v rozporu s úmyslem zákonodárce, ale i v hrubém rozporu s vlastní aplikační praxí.
8. Zástupce žalobce dále uvedl, že z vlastní praxe je mu známo, že obdobným žádostem bylo zhruba do konce dubna roku 2023 vyhovováno, až poté správní orgány začaly aplikovat § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
9. Žalobce též rozporoval závěr správního orgánu I. stupně, dle něhož lze velmi důvodně pochybovat o tom, že účelem a cílem pobytu žalobce bylo studium – nic takového v tomto řízení najevo nevyšlo, navíc je takový závěr v rozporu s § 53 odst. 3 správního řádu. Pokud správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k pracovní smlouvě uzavřel, že žalobce má na území ČR vykonávat nekvalifikovanou práci za mzdu, která se jen nepatrně pohybuje nad hranicí základní sazby měsíční minimální mzdy, pak zdůraznil, že takovou pracovní smlouvou splnil podmínku pro vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Posuzování výše mzdy je přitom nezákonnou libovůlí.
10. Žalobce dále namítal nesprávný výklad pojmu „pobyt není v zájmu ČR“, mj. v souvislosti s důvodovou zprávou k zákonu o pobytu cizinců, přičemž z provedeného dokazování nevyplývá nic, z čeho by bylo možné dovodit naplnění skutkové podstaty § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a minimálně z tohoto důvodu je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Žalobce v tomto kontextu poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54, ve kterém se tento vyjádřil k povaze usnesení vlády České republiky ze dne 18. 7. 2018 č. 474, jehož obsahem je uložení odpovědným osobám omezit podání žádosti o pobytová oprávnění na zastupitelském úřadu ČR v Hanoji, na zde vyjmenované druhy pobytových oprávnění. Nejvyšší správní soud uvedl, že k povaze usnesení vlády se

vyjádřil Ústavní soud v usnesení ze dne 30. 4. 1998, sp. zn. I. ÚS 482/97, ve kterém konstatoval, že jde o interní rozhodnutí, které nemá povahu obecné právní normy, a v důsledku toho ani právní závaznost vůči třetím osobám, neboť se jedná o stanovisko ukládající úkoly pouze členům vlády. Dle žalobce proto není možné s odkazem na usnesení vydané Vládou ČR - nařízení ze dne 26. 8. 2019, č. 220/2019 Sb., dle kterého byl v příloze č. 2 stanoven počet žádostí o zaměstnaneckou kartu mimo režim vysoce kvalifikovaný zaměstnanec počínaje 1. 9. 2019 pro uvedený zastupitelský úřad na počet „0“, dovozovat, že pobyt účastníka na území není v zájmu ČR, a aplikovat výhradně na tomto základě § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán aplikoval skutkovou podstatu v rozporu se smyslem i úmyslem zákonodárce, s ohledem na opakované použití pojmu „omezení migrace“ ze strany správního orgánu, nikoliv pojmu „zřetelný zájem na bezpečnosti státu“, který by jedině mohl aplikaci výše uvedených ustanovení na žádost žalobce ospravedlnit. Z provedeného dokazování jednoznačně vyplývá, že žalobce není a nemůže být ohrožením bezpečnosti či veřejného pořádku.

11. Skutková podstata dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců by měla být v souladu s jejím smyslem a účelem aplikována primárně za situace, kdy se žadatel již nenachází v rámci povolení k pobytu na území ČR, neboť pokud bychom obecně přijali argumentaci správního orgánu, museli bychom nutně uzavřít, že pobyt žalobce je v zájmu ČR výlučně za situace, kdy tento pobývá na území v rámci povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, nikoliv na základě zaměstnanecké karty, kdy však oproti povolení k pobytu za účelem studia přispívá jak on, tak zaměstnavatel do sociálního a zdravotního systému, mezi těmito druhy pobytu by to tak vytvořilo nepřipustné rozdíly. Nelze přehlédnout i to, že žalobce vzhledem k tomu, že již pobývá na území v rámci povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, má z tohoto titulu volný přístup na trh práce dle § 98 písm. j) zákona o zaměstnanosti, tedy velmi pravděpodobně si v rámci studia pravděpodobně brigádně také přivydělával. Je tak nelogické a nepřipustné, aby správní orgán ve výsledku žadatele sankcionoval za to, že vykonává práva a oprávněné zájmy, navíc velmi pravděpodobně mohl a byl činný na trhu práce již před podáním žádosti. Za takové situace žalobce nemůže než vznést důvodné pochybnosti o logické a právní konstrukci aplikace § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců na řízení o jeho žádosti. Pokud bychom obecně přijali argumentaci správního orgánu, došlo by k nepřipustné diferenciaci mezi jednotlivými druhy povolení k pobytu, přičemž faktický pobyt cizince na území zůstává stále identický. Takový závěr by pak zcela popíral institut změny povolení k pobytu podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
12. Tento postup je dle žalobce v rozporu s § 2 odst. 1, 2, 4 i § 7 odst. 1 správního řádu. Postupem správního orgánu dochází k nepřipustné diskriminaci na základě národnostního původu, kdy právnímu zástupci je z právní praxe známo, že v případě identického druhu žádostí o vydání zaměstnanecké karty na území, dochází běžně k vyhovění v případě splnění všech zákonných podmínek, a to zcela bez ohledu na druh práce, výši mzdy a další okolnosti. V tomto případě však správní orgán to, zda žalobce splňuje či nesplňuje zákonné podmínky pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty, v zásadě vůbec neposuzoval, meritem žádosti se nezabýval, žádost zamítl z důvodů zcela jiných, ležících mimo předmět správního řízení.
13. Napadené rozhodnutí je rovněž nepřezkoumatelné v otázce dopadu negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgán se při zkoumání

otázky přiměřenosti omezil na zcela obecná konstatování, neaplikoval § 174a zákona o pobytu cizinců a nijak neověřoval skutečné a reálné zázemí žalobce pro zjištění celkové přiměřenosti rozhodnutí. Žalobce navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí zrušeno a věc byla vrácena k novému projednání.

III. Vyjádření žalované

14. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť většina námitek uváděných v podané žalobě je obsahově zcela shodná s námitkami uvedenými v odvolání.
15. Žalovaná vysvětlila, že žalobce není za výkon svých práv sankcionován. Na základě jeho žádosti podané na zastupitelském úřadu v Hanoji mu bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za konkrétním účelem, tj. za účelem studia. Nic mu nebránilo tento účel v souladu s jím deklarovaným zájmem plnit i nadále. V případě podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia nebylo konstatováno, že jeho pobyt na území není v zájmu ČR. Jsou-li však stanoveny kvóty pro ekonomickou migraci pro určitou zemi, pak nelze ignorovat úmysl zákonodárce omezit příliv nekvalifikovaných pracovníků, v daném případě z Vietnamské socialistické republiky, a akceptovat postup žalobce a zcela zjevně i dalších osob, které jednaly stejně a krátce po příjezdu na území podaly žádost o změnu účelu pobytu. Je zřejmé, že žalobce od počátku neměl v úmyslu zvýšit studiem svou kvalifikaci a tu následně uplatnit, ať již v zemi původu, či v ČR. Pobyt žalobce nebyl „nežádoucí“ od počátku, stal se jím až poté, kdy projevil svůj úmysl neplnit původně požadovaný účel pobytu, ale vykonávat zde právě „nežádoucí nekvalifikovanou práci“. Úmysl neplnit povolený účel pobytu vyplývá právě z podané žádosti o zaměstnaneckou kartu. V konečném výsledku je však s ohledem na absolvování studia předpokládáno zvýšení kvalifikace umožňující žalobci uplatnit se ve vystudovaném oboru.
16. K poukazu žalobce na „nepřípustnou“ diferenciaci mezi jednotlivými druhy povolení k pobytu žalovaná poznamenala, že tato diferenciaci vyplývá jak ze zákona, tak především z účelu pobytu na území. Pokud byly nařízením vlády č. 220/2019 Sb. v souladu se zmocněním stanoveny maximální počty žádostí o bytová oprávnění za účelem podnikání, zaměstnání a investování, pak byl tento postup zvolen v souladu se zákonem. Při rozhodování o žádosti jsou zvažovány všechny okolnosti. Odůvodněné změny účelu pobytu jsou běžně povolovány. Žalobce náhlou změnu účelu pobytu ničím neodůvodnil. Pobyt za účelem studia je povolován na určité časové období, a pokud cizinec ve studiu nadále nepokračuje, předpokládá se jeho návrat do země původu. V případě žádosti o vydání zaměstnanecké karty zákon nepředpokládá posuzování přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, neboť tento má možnost zvážit i jiné možnosti výdělečné činnosti. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu bez jednání jako nedůvodnou zamítl.

IV. Replika žalobce

17. Dle názoru žalobce žalovaná v rámci svého vyjádření opomíjí jeho klíčovou argumentaci, kdy s odkazem na nastavení migračních kvót odkázal na důvodovou zprávu k novele zákona o pobytu cizinců (kterou byly zavedeny migrační kvóty k podání žádostí

prostřednictvím zastupitelských úřadů ČR) sněmovní tisk č. 203. Žalobce se mohl spolehnout na jasný, zřetelný a srozumitelný úmysl zákonodárce, dle něhož bylo zavedení kvót navrhováno pouze vůči cizincům žádajícím o vstup na území ČR ze zahraničí, přičemž ve vztahu k cizincům, kteří již na území ČR pobývají za jinými (neekonomickými) účely a chtějí svůj účel pobytu změnit na výdělečný, není zapotřebí kvóty uplatňovat. Žalobce tedy pouze v rámci tohoto realizoval svá práva a oprávněné zájmy, přičemž za změnu účelu pobytu z nevýdělečného pobytového oprávnění na výdělečný ho nelze sankcionovat. Pokud eventuálně účel pobytu studia neplnil, což však není případ žalobce, měl správní orgán postupovat podle § 37 nebo § 56 zákona o pobytu cizinců a pobytové oprávnění mu zrušit pro neplnění účelu. Argumentace žalované není přílehlavá a je v rozporu s úmyslem zákonodárce. Žalovaná se nevyjádřila ani k příkladům ze správní praxe, které má žalobce za významně relevantní ve vztahu k § 4 odst. 2 správního řádu, kdy by v identických případech neměly vznikat nedůvodné rozdíly.

V. Obsah správního spisu

18. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce požádal dne 17. 7. 2023 o vydání zaměstnanecké karty na pracovní pozici pomocní pracovníci obchodního provozu u zaměstnavatele H., spol. s r.o., přiložil potvrzení o zajištění ubytování a pracovní smlouvu, dle níž měl žalobce do zaměstnání nastoupit dne 15. 8. 2023 na dobu neurčitou, s pracovní dobou 40 hodin týdně.
19. Správní orgán I. stupně dne 1. 8. 2023 požádal PEF ČZU o informaci, jakou formou žalobce ukončil přípravný jazykový kurz „kurz českého jazyka a odborné předměty“ a přípravný kurz „příprava na studium na ČZU v Praze I a II“ k následnému studiu akreditovaného bakalářského studijního programu „Tropické zemědělství“, a zda řádně navštěvuje výuku, tedy kolik procent činí jeho docházka a zda již úspěšně ukončil studium či pokračuje ve studiu na škole.
20. PEF ČZU ve vyjádření doručeném správnímu orgánu I. stupně 16. 8. 2023 uvedla, že žalobce byl účastníkem jazykového přípravného kurzu, který ukončil závěrečnou zkouškou v červnu 2023. Dosáhl podprůměrného výsledku, nedosáhl ani na minimální komunikativní úroveň, přestože jeho docházka byla celkem průměrná (60 %). S tímto výsledkem není schopen studovat v jakémkoli českém oboru.
21. Správní orgán I. stupně následně dne 17. 8. 2023 vyzval žalobce, aby sdělil, zda se přihlásil a byl přijat k následnému studiu (případně k jinému studiu) akreditovaného bakalářského studijního programu. Žalobci byla veřejnou vyhláškou oznámena možnost převzít si tuto písemnost.
22. Správní orgán I. stupně vyzval žalobce dne 19. 9. 2023 k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí. Doručovaná písemnost byla správnímu orgánu I. stupně opět vrácena z důvodu, že žalobce nemá poštovní schránku. Správní orgán I. stupně tedy oznámení o možnosti převzít písemnost doručil veřejnou vyhláškou.
23. Rozhodnutím ze dne 16. 11. 2023, č. j. OAM-49801-18/ZM-2023, správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce dle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť shledal, že pobyt žalobce na území není v zájmu ČR. Správní orgán I. stupně své rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobce podal žádost o vydání

zaměstnanecké karty zanedlouho po svém příjezdu na území ČR, ještě předtím, než vůbec mohl alespoň částečně naplnit účel svého pobytu na území. Žalobce požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, aby na území ČR absolvoval jazykovou, případně jinou odbornou přípravu, aby mohl na území ČR zahájit studium vysoké školy, a to dokonce konkrétního akreditovaného oboru veřejné vysoké školy. O vydání zaměstnanecké karty tedy požádal, aniž by stihl alespoň zahájit studium akreditovaného studijního programu vysoké školy.

24. Žalobce požádal o dlouhodobý pobyt za účelem studia na zastupitelském úřadu ČR v Hanoji. U tohoto zastupitelského úřadu nebylo možné podat jinou žádost o vydání zaměstnanecké karty, než v rámci vládního programu „Klíčový a vědecký personál“, a to v celkovém maximálním počtu 200 žádostí za rok. Vláda totiž v souladu s § 181b zákona o pobytu cizinců svým nařízením stanovila maximální počty žádostí o pobytová oprávnění, které lze ročně podat u některých zastupitelských úřadů. Jedná se o 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 (v současnosti ve znění nařízení vlády č. 321/2022 Sb.). Omezením objemu podávaných žádostí u Velvyslanectví ČR v Hanoji pouze na 200 žádostí o vydání zaměstnanecké karty ve vládním programu Klíčový a vědecký personál dala Vláda ČR najevo, že má zájem na tom, aby z Vietnamu přicházeli na území ČR za účelem zaměstnání pouze cizinci, kteří mají pracovat na klíčových pozicích nebo minimálně na pracovních pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci. Uvedené nařízení vlády zcela jasně definuje zájem ČR na příchodu nových zaměstnanců z Vietnamu pouze ve specifických profesích a omezeném počtu. A contrario v zájmu ČR není, aby na území nově přicházeli občané Vietnamu za účelem výkonu nekvalifikované nebo nízkokvalifikované práce a mimo vládní programy. Existence nařízení vlády č. 220/2019 Sb. svědčí o tom, že ČR nemá zájem na tom, aby státní občané Vietnamu přicházeli na území ČR a pobývali na něm za účelem výkonu zaměstnání na základě zaměstnanecké karty, s výjimkou stanovených případů. Skutečnost, že pobyt cizince není v zájmu ČR, je obecně důvodem pro nevydání, a i dokonce neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Projevem svrchovanosti každého státu je právo regulovat migraci a rozhodovat o tom, kteří cizinci mohou vstoupit a pobývat na jeho území. Stanovení objemu přijímaných žádostí v zahraničí je jedním z nástrojů takové regulace v praxi. Toto svrchované právo členských států potvrzuje i právo EU. Článek 79 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie umožňuje členským státům „stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na jejich území s cílem hledat tam práci jako zaměstnanci nebo osoby samostatně výdělečně činné“. Tomu odpovídá též čl. 8 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2011/98/EU, ze dne 13. prosince 2011, o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (dále jen „směrnice 2011/98/EU“), dle něhož „žádost může být považována za nepřijatelnou z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání, a nemusí být z tohoto důvodu zpracována.“ Právní úprava zaměstnaneckých karet je v zákoně o pobytu cizinců důsledkem transpozice citované směrnice. Skutečnost, že žalobce podává žádost o vydání zaměstnanecké karty na území ČR automaticky neznamená, že jeho pobyt na území na zaměstnaneckou kartu, která má být vydána navíc

pro výkon nekvalifikované práce, není v rozporu se zájmy ČR. Jestliže z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. plyne, že ČR nemá zájem na přijímání cizinců z Vietnamu za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce, pak tento nezájem trvá i v případě, že je o vydání zaměstnanecké karty žádáno cizincem, který byl na území přijat za účelem studia a tento účel dosud nenaplnil. Tímto způsobem by totiž bylo možné snadno obcházet omezení stanovená výše uvedeným nařízením vlády, a popírat tak suverénní právo ČR si určit, které cizince a za jakých podmínek na své území přijme. Pobytové oprávnění za účelem studia není vydáváno cizinci proto, aby na území ČR teprve zvažoval, zda bude skutečně studovat či se zabývat jinou činností, ale proto, aby studiem vzdělání v příslušném oboru získal. Jestliže k naplnění původně deklarovaného účelu pobytu ještě nedošlo, není v zájmu ČR mu vydat pobytové oprávnění, o které by jako občan Vietnamské socialistické republiky nemohl požádat na Velvyslanectví ČR v Hanoji.

25. Správní orgán dále v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval, že nebyl povinen posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, ale s ohledem na neexistenci rodinných vazeb na území ČR a délce pobytu na území ČR by rozhodl stejným způsobem.
26. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání.
27. Žalovaná v napadeném rozhodnutí potvrdila prvostupňové rozhodnutí a odvolání žalobce zamítla. Konstatovala, že Vláda ČR zcela jasně definovala zájem ČR na příchodu nových zaměstnanců z Vietnamské socialistické republiky pouze ve specifických profesích a omezeném počtu. Naopak v zájmu ČR není, aby na její území přicházeli občané Vietnamu za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce a mimo vládní programy. Žalobce dne 23. 8. 2023 požádal o vydání dlouhodobého pobytu za účelem „ostatní“ - studijní aktivity, které nejsou studiem dle § 64 zákona o pobytu cizinců. Pobytové oprávnění mu bylo vydáno s platností do 31. 8. 2024, žalobce tedy může na území ČR pobývat i nadále. Z dikce § 98 písm. j) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), vyplývá, že povolení k zaměstnání se nevyžaduje u cizince, který se na území ČR soustavně připravuje na budoucí povolání. Pokud by žalobce původně deklarovaný účel pobytu studia naplňoval, měl by v jeho důsledku volný přístup na trh práce. Žalovaná shledala nedůvodnou námitku nepřipustné diskriminace na základě národnosti žalobce a v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, dle kterého odlišné zacházení s občany různých států ve věcech práva přístupu na pracovní trh je v právním řádu běžné a vyplývá ze smluvních a jiných vztahů domovských států cizinců s ČR, resp. Evropskou unií.

VI. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

28. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobcem uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). Bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, neboť s tím obě strany sporu souhlasily. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
29. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců: „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.“

30. Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců: *„Pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).“*
31. Podle § 56 odst. 1 písm. j) 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, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.“*
32. Žalobce primárně namítal nesprávný výklad pojmu „zájem České republiky“ a rozhodnutí považoval za nepřezkoumatelné. Soud neshledal tuto námitku důvodnou.
33. 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, Sb. NSS 2420/2011).
34. K ust. § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců lze konstatovat, že do zákona o pobytu cizinců bylo včleněno zákonem č. 428/2005 Sb. V původním znění znělo tak, že pobyt cizince na území není v zahraničněpolitickém zájmu ČR 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.“*
35. Žalovaná vyložila, z jakých důvodů pobyt cizince není v zájmu v ČR, při hodnocení zájmů ČR vyšla nejen ze znění zákona, ale i z důvodové zprávy a prováděcích předpisů. Soud má odůvodnění správních orgánů za pečlivé a vyčerpávající. Žalovaná správně uzavřela, že ČR má zájem na příchodu nových zaměstnanců z Vietnamské socialistické republiky pouze ve specifických profesích a omezeném počtu, v zájmu ČR naopak není, aby na její území přicházeli občané Vietnamské socialistické republiky za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce a mimo vládní programy. Zájem ČR na pracovní migraci z Vietnamské socialistické republiky je omezen toliko na kvalifikované zaměstnance v programech k tomu určených tak, aby se minimalizovala bezpečnostní

rizika plynoucí z nekontrolovaného přílivu nekvalifikované pracovní síly.

36. Žalovaná shrnula podstatné okolnosti případu, kdy žalobci bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia s platností od 18. 10. 2022 do 15. 9. 2023, konkrétně za účelem absolvování přípravného jazykového kurzu za účelem následného studia v akreditovaném studijním programu. Dne 17. 7. 2023, tj. po necelých 10 měsících pobytu na území ČR a před ukončením přípravného kurzu, žalobce požádal o vydání zaměstnanecké karty na pozici pomocného pracovníka obchodního provozu. V tomto případě se jedná o pracovní pozici vyžadující nízkou kvalifikaci, pro kterou by žalobci zaměstnanecká karta při podání žádosti na zastupitelském úřadu v Hanoji nebyla vydána, respektive by o ni nemohl požádat. Správní orgány zároveň zjistily, že žalobce sice byl účastníkem jazykového přípravného kurzu, který ukončil závěrečnou zkouškou v červnu 2023, přičemž jeho docházka byla průměrná (60 %), nedosáhl ani minimální úrovně znalosti jazyka potřebné ke studiu v českém oboru. Správní orgány se dále snažily zjistit, zda se žalobce přihlásil a byl přijat k dalšímu studiu, žalobce k této otázce ve správním řízení nevyjádřil, přičemž ani ve své žalobě netvrdí, že by na území ČR nadále studoval. Soud nemá za to, že by výklad žalované byl v rozporu se zákonem o pobytu cizinců. Jiným výkladem by došlo k popření smyslu a účelu omezení pracovní migrace pro občany Vietnamské socialistické republiky.
37. Na tom nic nemění ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54, neboť skutečnost, že je usnesení vlády interním rozhodnutím nebrání závěru o tom, že pobyt žalobce na území na základě zaměstnanecké karty není v zájmu ČR. Soud neshledal ani rozpor s úmyslem zákonodárce, neboť důvodová zpráva k zákonu č. 283/1991 Sb. stanoví, že: *„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“*. Úmyslem zákonodárce tedy bylo zakotvit možnost neudělit dlouhodobé vízum, či v daném případě povolení k pobytu, a to z důvodů také jiných než zahraničně politických.
38. Obdobný výklad citovaných ustanovení provedl i Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 4. 3. 2024, č. j. 60 A 12/2023-40, v situaci, kdy cizinka z Vietnamu 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, následně požádala 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. Její žádost byla podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců zamítnuta, neboť pobyt žalobkyně na území není v zájmu ČR. Jde tedy o obdobnou situaci. Krajský soud v Ústí nad Labem konstatoval, 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 a omezený počet vydaných zaměstnaneckých karet tak, aby se minimalizovala bezpečnostní rizika plynoucí z nekontrolovaného přílivu nekvalifikované pracovní síly. 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. Tyto závěry 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 2011/98/EU (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu 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.

39. Konečně obdobně vyložil citovaná ustanovení i zdejší soud v rozsudku ze dne 16. 5. 2024, č. j. 19 A 2/2024-35.
40. Na základě popsanych skutečností lze mít důvodné pochybnosti o tom, zda žalobce měl ve skutečnosti vůbec v úmyslu studovat na území ČR a zda hlavním důvodem jeho žádosti o dlouhodobé vízum za účelem studia nebyla od počátku možnost podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, s ohledem na nemožnost podání této žádosti na Velvyslanectví ČR v Hanoji, respektive správním orgánům ani soudu změnu svého postoje nijak nevysvětlil, avízované studium akreditovaného bakalářského programu nezahájil. I za situace, kdy by žalobce měl skutečně v úmyslu studovat v ČR, avšak své plány změnil až po příjezdu do ČR, nevylučuje to závěr správních orgánů, že pobyt žalobce na území ČR na základě zaměstnanecké karty není v zájmu ČR, zvláště pokud jakkoliv změnu svých plánů nezdůvodnil. Přestože tedy žalobce formálně svou žádost podal v souladu se zněním příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců, správní orgány mohly dospět k závěru, že vydání zaměstnanecké karty žalobci není v zájmu ČR. Správní orgány také neshledaly, že by žalobce k podání této žádosti nebyl oprávněn, uzavřely však, že jeho pobyt na území na základě zaměstnanecké karty není v zájmu ČR, tudíž jeho žádost o vydání zaměstnanecké karty zamítly. Soud v této situaci neshledal, že by žalobce byl sankcionován za výkon svých práv a oprávněných zájmů. Z obdobných důvodů pak není důvodná námitka, že se žalovaná měla zabývat tím, zda splňuje podmínky pro vydání zaměstnanecké karty, a zda doložil náležitosti ve smyslu § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Soud k této otázce dále uvádí, že oprávnění k úpravě podmínek vstupu na území a přístupu na tuzemský pracovní trh vyplývá ze svrchovanosti ČR, případě řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty přitom nejde o rozhodování o „*právním nároku*“ cizince (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2022, č. j. 10 Azs 438/2021-47, č. 4328/2022 Sb.).
41. Žalobce dále namítal, že dle důvodové zprávy k novele zákona o pobytu cizinců, kterou byly zavedeny migrační kvóty, bylo úmyslem zákonodárce kvóty zavést pouze vůči cizincům žádajícím ze zahraničí o vstup na území ČR. Soud k tomu zdůrazňuje, že úmyslem zákonodárce bylo omezit vstup mimo jiné z Vietnamské socialistické republiky na základě zaměstnanecké karty. Obchází-li žalobce toto omezení tím, že nejdříve požádal o vydání dlouhodobého pobytu za účelem studia zřejmě pouze za účelem následného podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, je zamítnutí jeho žádosti stále v souladu s hlavním úmyslem zákonodárce, kterým bylo omezení vstupu osob z určitých území. Opačný výklad by vedl k umožnění obcházení zákona, čímž by se

omezení počtu podaných žádostí o vydání zaměstnanecké karty na daném zastupitelském úřadě stalo pouze omezením formálním. Takový výklad by rozhodně nebyl blíže úmyslu zákonodárce, než je výklad správních orgánů v prvostupňovém a napadeném rozhodnutí.

42. Soud nesouhlasí ani s námitkou žalobce, že je v hrubém rozporu s § 53 odst. 3 správního řádu dojít v rámci řízení o jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty, že se žalobce dopustil obcházení zákona v případě prvotní žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia. Správní orgány nezpochybňovaly, že bylo žalobci uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Z tohoto důvodu nedošlo k zastavení řízení o žádosti žalobce, ale k jejímu meritornímu posouzení. Správní orgány však s ohledem na další postup žalobce shledaly, že o dlouhodobý pobyt za účelem studia zřejmě žádal pouze za tím účelem, aby následně na území ČR požádal o vydání zaměstnanecké karty. Správní orgány tak nezpochybnily závěry předchozího rozhodnutí o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, shledaly toliko, že vydání zaměstnanecké karty žalobci není v zájmu ČR. Na této skutečnosti nic nemění ani to, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu žalobce za účelem studia nebyla zrušena z důvodu, že tento neplnil na území účel, pro který mu povolení k pobytu bylo uděleno, neboť i bez tohoto zrušení všechny okolnosti případu nasvědčují tomu, že žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia požádal pouze za účelem následné podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na území ČR.
43. Žalobce dále namítal, že neví, co žalovaná myslí pod pojmem „*nenaplnění deklarovaného účelu pobytu*“, neboť zákon o pobytu cizinců takový pojem nezná a nedefinuje. Zároveň upozornil, že byl účastníkem ročního jazykového přípravného kurzu na PEF ČZU a složil závěrečnou zkoušku. Žalovaná tedy dle žalobce argumentuje v jeho neprospěch něčím, co nemá oporu v zákoně a je i v rozporu se skutečným stavem věci.
44. Soud neshledal ani tuto námitku důvodnou. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány shledaly, že žalobce nepostupoval tak, jak to předestřel v řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia, tj. že by po absolvování přípravného jazykového kurzu „kurz českého jazyka a odborné předměty“ a přípravného kurzu „příprava na studium na ČZU v Praze I a II“ studoval akreditovaný bakalářský studijní program „Tropické zemědělství“. V rámci řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty bylo zjištěno, že žalobce byl sice účastníkem jazykového přípravného kurzu, který ukončil závěrečnou zkouškou v červnu 2023, dosáhl však přitom podprůměrného výsledku, kdy nedosáhl ani na minimální komunikativní úroveň, přestože jeho docházka byla průměrná 60 %. Žalobce tedy není schopen studovat na jakémkoli českém oboru. Žalovaná tak dospěla k závěru, že žalobce od počátku neměl v úmyslu zvýšit studiem svou kvalifikaci a tu následně uplatnit v zemi původu, či v ČR. Přestože žalobce složil závěrečnou zkoušku, všechny okolnosti případu (docházka žalobce v jazykovém kurzu 60 %, nedosažení ani minimální komunikativní úrovně, neschopnost studia v jakémkoli českém oboru a nedoložení ani další snahy o dosažení úrovně jazyka, který by žalobci umožnil studium v českém oboru) nasvědčují tomu, že žalobce měl zájem o získání dlouhodobého pobytu za účelem studia, nikoli za účelem skutečně studovat akreditovaný bakalářský studijní program, jak to uvedl v rámci řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, ale jako prostředek k možnosti podání žádosti o zaměstnaneckou kartu.
45. Žalobce dále poukazoval na případy z aktuální správní praxe, kdy kvóty uplatňovány

nejdou, a to v případech žádostí o vydání zaměstnanecké karty občanů Vietnamu podaných na zastupitelských úřadech ČR podaných v zemích schengenského prostoru, tak i ve třetích zemích.

46. Podle § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců: „*Vláda nařízením stanoví maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce na příslušném zastupitelském úřadu, jde-li o žádosti o c) zaměstnaneckou kartu.*“ Z uvedeného ustanovení je tedy zřejmé, že maximální počty žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku se vztahují ke konkrétnímu zastupitelskému úřadu, nikoli na osoby určité státní příslušnosti. Soud si tedy nevyžádal spisy v žalobcem navrhovaných případech, neboť skutečnost, že státní příslušníci Vietnamu, kteří o vydání zaměstnanecké karty požádali na zastupitelském úřadu, kde tomu zákon o pobytu cizinců a nařízení vlády nebrání, nemá vliv na případ žalobce. Podle § 2 odst. 2 nařízení 220/2019 Sb.: „*V případě zastupitelského úřadu neuvedeného v příloze č. 2 k tomuto nařízení lze žádosti o zaměstnaneckou kartu podávat bez omezení.*“ Zastupitelské úřady ČR v Drážďanech ani Tokiu přitom na tomto seznamu v příloze č. 2 uvedeny nejsou.
47. Účelem zavedení kvót je dle důvodové zprávy k novele zákona o pobytu o cizinců, kterou byly zavedeny migrační kvóty k podání žádostí prostřednictvím zastupitelských úřadů ČR, bylo jednoznačně omezení počtu vstupu osob z daných oblastí na základě vydané zaměstnanecké karty. ČR tedy zřejmě chtěla ve vztahu k zastupitelskému úřadu v Hanoji omezit počet osob z Vietnamu, především zřejmě státních příslušníků Vietnamu, kteří by na území ČR přicházeli na základě zaměstnanecké karty. Žalovaná a správní orgán I. stupně svá rozhodnutí odůvodňují mimo jiné i tím, že není v zájmu ČR, aby zde pobývali státní příslušníci Vietnamu na základě zaměstnanecké karty vydané k výkonu nekvalifikované práce. Jedná se přitom o důvod, kvůli kterému došlo k omezení počtu příjmu žádostí o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu ČR v Hanoji. Jako další důvod, který je dle soudu ještě důležitější pro závěr, že udělení zaměstnanecké karty žalobci není v zájmu ČR, správní orgány uvádějí skutečnost, že žalobce požádal o udělení dlouhodobého pobytu za účelem studia zřejmě pouze za účelem následného podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, a tudíž za účelem obejití omezení počtu žádostí o zaměstnaneckou kartu, které je možné dle zákona o pobytu cizinců a příslušného nařízení podat na Velvyslanectví ČR v Hanoji. Udělením zaměstnanecké karty všem cizincům, kteří na Velvyslanectví ČR v Hanoji požádají o udělení dlouhodobého pobytu za účelem studia a následně na území ČR požádají o vydání zaměstnanecké karty, přičemž je zřejmé, že účelem žádosti byl přístup k podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, by se staly nastavené kvóty neefektivními a postrádaly by jakéhokoli smyslu. Zákon ani příslušné nařízení přitom nebrání tomu, aby státní příslušníci Vietnamu, kteří splňují podmínky pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na jiném zastupitelském úřadě, tuto žádost podali, a aby byla jejich žádost řádně posouzena včetně otázky, zda existují důvody bránící vydání zaměstnanecké karty. Neshledaly-li správní orgány v případech, na které žalobce poukazuje, že vydání zaměstnanecké karty není v zájmu ČR, případně že nedochází k nedovolenému obcházení zákona, nebyl splněn důvod pro zamítnutí těchto žádostí.
48. Zástupce žalobce namítá, že je mu z vlastní praxe známo, že obdobným žádostem jako je žádost žalobce bylo zhruba do konce dubna roku 2023 vyhověováno a až poté správní orgány začaly aplikovat § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

49. Soud neshledal, že by předchozí vyhovění obdobným žádostem zavazovalo správní orgány k tomu, aby v případě žalobce vydal zaměstnaneckou kartu. V první řadě z ničeho nevyplývá, že i v těchto jiných případech mohly správní orgány dospět k závěru, že pobyt účastníka řízení není v zájmu ČR. Za druhé soud nevyklučuje, že si správní orgány uvědomily, že se jedná o obcházení zákona a stanovených kvót až v okamžiku, když k tomuto postupu docházelo opakovaně a bylo zřejmé, že státní příslušníci Vietnamu volí opakovaně cestu k zaměstnanecké kartě přes povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, který se stává mezistupněm k získání zaměstnanecké karty. Obecně lze uvést, že zásada legitimního očekávání je zakotvena v § 2 odst. 4 správního řádu, podle které správní orgán dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2022, č. j. 1 Afs 306/2021-35, správní praxe, kterou by mohlo být založeno legitimní očekávání, není absolutně nepřekonatelná, nýbrž ji lze měnit. Odchýlit se od určité správní praxe, jež se případně vytvořila, totiž správní orgán může, avšak zásadně pouze pro futuro, z racionálních důvodů a pro všechny případy, kterých se praxí zavedený postup správního orgánu dotýká (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005-86). Legitimní očekávání účastníka řízení tak není bezbřehé a správní orgán svou praxi může změnit. Správní orgány tak mohly následně upravit svou praxi s ohledem na zohlednění veškerých skutečností, které vyšly najevo.
50. Pokud žalobce namítal, že poukaz správního orgánu na výši mzdy za nekvalifikovanou práci, je nezákonnou libovůlí, soud tuto námitku neshledal důvodnou, neboť skutečnost, že žalobce měl na území ČR vykonávat nekvalifikovanou práci, byla pouze jednou z vícero důvodů, pro které správní orgán shledal, že vydání zaměstnanecké karty žalobci není v zájmu ČR, správním orgánům nic nebránilo zohlednit i tento aspekt případu.
51. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že skutkovou podstatu dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců lze aplikovat pouze v případě, kdy má být pobyt cizince na území celkově ukončen, přičemž nemůže být v zájmu ČR pobyt žalobce na území z důvodu studia a nikoli jeho pobyt na základě zaměstnanecké karty. Omezení počtu podaných žádostí na zastupitelském úřadě ČR ve Vietnamu se vztahuje na žádosti o vydání zaměstnanecké karty, nikoli na žádosti o udělení dlouhodobého pobytu za účelem studia. Přitom vydání zaměstnanecké karty a pobyt žalobce na území na základě zaměstnanecké karty za okolností případu žalobce není v zájmu ČR, zatímco jeho další pobyt na území z důvodu studia by nepředstavoval obcházení zákona o pobytu cizinců a nařízení vlády. Soud zároveň neshledal, že by závěry správních orgánů popíraly institut povolení k pobytu podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
52. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že dochází k nepřípustné diskriminaci na základě národnostního původu, když je právnímu zástupci žalobce z jeho právní praxe známo, že v případě identického druhu žádostí o vydání zaměstnanecké karty na území, dochází běžně k vyhovění takovým žádostem bez ohledu na druh práce, výši mzdy a další okolnosti. Námitka je zcela obecná, přičemž neobsahuje bližší okolnosti jednotlivých případů, na které žalobce odkazuje. Soud tedy nemůže posoudit, zda v jím uvedených případech skutečně navzdory přítomnosti stejných faktorů došlo k vydání zaměstnanecké karty.
53. Žalobce dále namítal nepřezkoumatelnost v otázce dopadu negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgány se dle žalobce omezily na obecná

konstatování a neaplikovaly § 174a zákona o pobytu cizinců, nijak neověřovaly skutečné a reálné zázemí žalobce. Soud neshledal pochybení ani v posouzení přiměřenosti rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. K tomu, aby správní orgány mohly provést reálnou úvahu o přiměřenosti dopadů jeho rozhodnutí, je nutná aktivita samotného cizince, který by měl rozkrýt všechny významné aspekty svého pobytu na území ČR a z toho plynoucí pevnost a trvalost vazeb, které si zde vytvořil. V rozsudku ze dne 24. 3. 2021 č. j. 10 Azs 226/2020-52, k tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že „(z) konstantní judikatury správních soudů ovšem plyne, že v případě řízení o žádosti je především na žadateli (tj. v projednávané věci stěžovateli), aby vyvinul dostatečnou aktivitu pro kladné vyřízení žádosti. Naopak se v takovém řízení neuplatní zásada vyšetřovací, podle níž by bylo na správním orgánu, aby zjišťoval skutečný stav věci. Uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců. S ohledem na zásadu koncentrace řízení je tedy nutné relevantní skutečnosti a důkazy tvrdit a označit (předložit) již v řízení před správním orgánem I. stupně ...“. Žalobce v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně žádné okolnosti nasvědčující nepřiměřenosti zásahu neuvedl, prvostupňový orgán tak neměl prakticky co posuzovat. Zohlednil skutečnosti, které vyplývaly z obsahu spisu, přičemž přihlédl k neexistenci rodinných vazeb žalobce na území ČR a délku jeho pobytu na území. Žalobce žádné konkrétní okolnosti nasvědčující nepřiměřenosti zásahu do jeho soukromého a rodinného života neuvedl ani v podaném odvolání. Za těchto okolností soud nemohl shledat posouzení přiměřenosti zásahu nedostatečným. Konečně žalobce ani v samotné žalobě neuvádí, jaký zásah napadené rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce představuje, a neuvádí, proč by měl být tento zásah nepřiměřený. Žalobní námitka je zcela obecná, správnost závěru správních orgánů není způsobila zpochybnit.

54. Ze všech shora uvedených důvodů soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
55. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci neměl úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalované žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

Praha 5. června 2024

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.