



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **T. D. H.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, bytem Plzeňská 430/247, Praha 5, zastoupeného Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem, se sídlem Na Pankráci 1618/30, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 5. 2024, č. j. MV-62108-4/SO-2024, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2024, č. j. 19 A 25/2024-37,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 6. 2024, č. j. 19 A 25/2024-37, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 22. 5. 2024, č. j. MV-62108-4/SO-2024, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 18.200 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Štěpána Svátka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo vnitra“), rozhodnutím ze dne 12. 3. 2024, č. j. OAM-15939-23/ZM-2023 zamítlo žalobcovu žádost 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), z důvodu, že pobyt žadatele na území není v zájmu České republiky.

[2] Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra s e žalobce bránil odvoláním, které žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla a uvedené rozhodnutí potvrdila.

II.

[3] Žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji shora uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl jako nedůvodnou.

[4] Městský soud poukázal na skutkové okolnosti případu. Žalobce pobýval na území České republiky na základě dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů vydaného za účelem studia s platností od 13. 10. 2022 do 15. 9. 2023, o jehož udělení požádal na zastupitelském úřadu ČR v Hanoji. Žalobce studoval v magisterském studijním programu „Economics and Management“ na České zemědělské univerzitě v Praze v období od 29. 9. 2022 do 24. 9. 2023. Dne 2. 3. 2023 pak žalobce požádal o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců na pracovní pozici prodavač potravinářského zboží u zaměstnavatele Tranaco, s.r.o. Tu Ministerstvo vnitra zamítlo. K odvolání žalobce uvedené rozhodnutí zrušila žalovaná a věc vrátila ministerstvu k dalšímu řízení. V něm Ministerstvo vnitra žádost opětovně zamítlo rozhodnutím označeným v odst. [1] a jeho závěry posléze potvrdila žalovaná v napadeném rozhodnutí.

[5] Městský soud předně nepřisvědčil žalobci v tom, že Ministerstvo vnitra nerespektovalo závazný právní názor, který žalovaná vyslovila ve svém prvním rozhodnutí, kterým zrušila první rozhodnutí Ministerstva vnitra. Poukázal na to, že správní orgány vyšly v nyní posuzovaných rozhodnutích ze skutkového stavu, o němž nevznikly pochybnosti, žádné důkazy ani návrhy neopomenuly a obsah odůvodnění těchto rozhodnutí vyhovuje požadavkům vyplývajícím z § 68 správního řádu. Napadené rozhodnutí tedy městský soud považoval za přezkoumatelné.

[6] Městský soud nesouhlasil ani s námitkou, podle níž správní orgány nesprávně vyložily pojem „zájem České republiky“ vyplývající z § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Poukázal na to, že na udělení víza není právní nárok a žalovaná v napadeném rozhodnutí vyložila, z jakých důvodů není žalobcův pobyt v zájmu České republiky. Tento nepožádal o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu za účelem studia a v zamýšleném studiu nepokračuje. To žalobce nezpochybnil a přitom nevysvětlil, proč v zamýšleném studiu setrval pouze rok a dále v něm nepokračuje a požádal o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem absolvování vzdělávacích aktivit, které nejsou studiem podle § 64 zákona o pobytu cizinců, a o vydání zaměstnanecké karty pro nízkokvalifikovanou pracovní pozici. Podle městského soudu správní orgány při hodnocení zájmu ČR vyšly nejen ze zákona, ale i z důvodové zprávy k zákonům č. 428/2005 Sb. a č. 427/2010 Sb., jimiž byl novelizován zákon o pobytu cizinců i z prováděcích předpisů. Z nich plyne zájem České republiky na tom, aby na území přicházeli noví zaměstnanci z Vietnamu pouze ve specifických profesích a v omezeném počtu, nikoli zaměstnanci za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce a mimo vládní programy, které jsou nastaveny tak, aby se minimalizovala rizika plynoucí z nekontrolovaného přílivu nekvalifikované pracovní síly. Pokud tedy dala vláda České republiky na základě zákonného zmocnění

pokračování

plynouceho z § 181b zákona o pobytu cizinců nařízením č. 220/2019 Sb. najevo, že má zájem jen na přijímání kvalifikovaných zaměstnanců z Vietnamu prostřednictvím vyhlášených programů a stanovením maximálního počtu žádostí o pobytová oprávnění podaných u zastupitelského úřadu, lze z toho *a contrario* usoudit, že není v zájmu České republiky, aby na základě zaměstnanecké karty na území ČR pobývali ti, kteří takové podmínky nesplňují.

[7] Za opodstatněnou nepovažoval městský soud ani námitku, že z důvodové zprávy k novele zákona o pobytu cizinců, kterou byly zavedeny migrační kvóty, vyplývá, že úmyslem zákonodárce bylo zavést tyto kvóty pouze vůči cizincům žádajícím o vstup na území ČR ze zahraničí. Podle městského soudu bylo cílem omezení vstupu osob z Vietnamské socialistické republiky na základě zaměstnanecké karty. Pokud cizinci toto omezení obcházejí, je zamítnutí jejich žádosti v souladu s hlavním úmyslem zákonodárce spočívajícím v omezení vstupu osob z určitých zemí. Pokud dále žalobce namítal, že v řízení o jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty správní orgány shledaly, že se žalobce dopustil obcházení zákona v případě jeho první žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia, městský soud dodal, že toto povolení správní orgány ve svých rozhodnutích nezpochybnily, pouze dospěly k závěru, že nynější žádost o vydání zaměstnanecké karty není v zájmu ČR.

[8] K žalobcem odkazovaným případům, kterými dokládal správní praxi, z níž lze dovodit, že v některých případech žádosti o vydání zaměstnanecké karty občanů Vietnamu podaných na zastupitelských úřadech ČR v zemích schengenského prostoru či v třetích zemí kvóty uplatňovány nejsou, městský soud poukázal na § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, z něž vyplývá, že maximální počty žádostí, které lze v období 1 roku podat, se vztahují ke konkrétnímu zastupitelskému úřadu, nikoliv na osoby určité národnosti. S ohledem na to městský soud neshledal potřebným vyžádat spisy v těchto žalobcem odkazovaných věcech, v nichž občané Vietnamu požádali o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadu v Drážďanech a Tokiu, kde lze podle přílohy č. 2 k nařízení vlády č. 220/2019 Sb. podávat žádost o zaměstnaneckou kartu bez omezení.

[9] Městský soud dále vyslovil, že ani tvrzená praxe spočívající v tom, že přibližně do konce dubna 2023 správní orgány žádostem obdobným té žalobcově vyhovovaly, a teprve poté začaly aplikovat § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neznamena, že správní orgány nemohou pro *futuro* svoji správní praxi upravit. Byť mají zásadně správní orgány ve skutkově shodných či podobných věcech postupovat tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly, dospějí-li k závěru, že ze strany cizinců dochází k obcházení zákona a stanovených kvót, mohou tuto dosavadní praxi upravit tak, aby zohlednily veškeré skutečnosti, které v těchto případech vyšly najevo.

[10] Nakonec městský soud zaujal stanovisko i k námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí v otázce posouzení negativního odpadu do soukromého a rodinného života žalobce. Poukázal na to, že prvořadá je zde aktivita samotného cizince, který by měl uvést všechny významné aspekty svého pobytu na území ČR a z toho plynoucí pevnost a trvalost vazeb, které si zde vytvořil. Žalobce v řízení před Ministerstvem vnitra žádné okolnosti nasvědčující nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí neuvedl, ten tudíž přihlédl ke skutečnostem plynoucím ze spisu, délce žalobcova pobytu na území a neexistenci rodinných vazeb v ČR (kromě bratrance a sestřenice). Žádné konkrétní okolnosti pak žalobce neuvedl ani v odvolání, napadené rozhodnutí tudíž nemůže být pro nevypořádání

této otázky nepřezkoumatelné. Bližší tvrzení ostatně žalobce neuvedl ani v žalobě. Z uvedených důvodů městský soud nepřisvědčil ani této námitce.

III.

[11] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se brání proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a navrhuje jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Stěžovatel předně namítá nepřezkoumatelnost závěrů obsažených v odst. 32. napadeného rozsudku. Dále považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný též proto, že městský soud neprovedl dokazování k jeho žalobní námitce obsažené v bodě IV žaloby, v níž odkazoval na legitimní očekávání v souvislosti s podáním žádostí cizinců o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelských úřadech ČR v Drážďanech a Tokiu (blíže srov. odst. [8] tohoto rozsudku).

[13] Stěžovatel vytýká městskému soudu také nesprávné právní posouzení věci spočívající především v nesprávném výkladu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v rozporu s jeho účelem a úmyslem zákonodárce. Důvodová zpráva k novele zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 176/2019 Sb. na str. 48 výslovně uvádí, že kvóty se týkají pouze cizinců žádajících o vstup do ČR ze zahraničí, a nikoli cizinců, kteří již v ČR pobývají za neekonomickým účelem a chtějí jej změnit na výdělečný. Pobyt stěžovatele na území neodporuje zájmu ČR ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jen proto, že se změnil účel pobytu a že se rozhodl požádat o vydání zaměstnanecké karty, jak mu umožňuje § 42g odst. 5 ve spojení s § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu z účelem studia, aniž žalovaný namítal, že k podání žádosti o toto povolení nebyl oprávněn. Chybný je tudíž výklad, že být na základě uvedeného povolení mohl současně se studiem i pracovat na pracovní pozici, na kterou nyní žádá o zaměstnaneckou kartu, tedy měl po dobu studia volný přístup na trh práce podle § 98 zákona o zaměstnanosti, v okamžiku, kdy změnil účel pobytu a na stejnou pracovní pozici žádá vydat zaměstnaneckou kartu, není již jeho pobyt v zájmu ČR. Stěžovatel v tomto směru rozporuje zejména závěry obsažené v odst. 60., 62. a 63. napadeného rozsudku.

[14] Stěžovatel zastává názor, že o aplikaci § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců by bylo možno uvažovat výhradně tehdy, pokud by bylo bez důvodných pochyb prokázáno, že nikdy neměl v úmyslu v České republice studovat a studovat ani nezapočal, a neplnil tedy účel povoleného pobytu. To však není jeho případ. Účel pobytu studia před podáním žádost o zaměstnaneckou kartu totiž stěžovatel prokazatelně plnil. Opačný závěr tudíž nemůže obstát.

[15] Stěžovatel opakuje i (žalobní) námitku o tom, že nelze dojít v rámci řízení o jiném druhu žádosti (o vydání zaměstnanecké karty) k závěru, že se stěžovatel dopustil obcházení zákona již v případě prvotní žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia. Žádné neplnění účelu pobytu či zneužití práva z jeho strany nebylo v řízení zjištěno, stěžovatel pouze využil svého zákonného oprávnění podat žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Nesprávný je tudíž závěr krajského soudu připouštějící použití § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců v podstatě na jakoukoli žádost o změnu účelu

pokračování

pobytového oprávnění dle § 45 zákona o pobytu cizinců, a to bez ohledu na to, zda ji podá cizinec pobývajících na území ČR, nebo ve třetí zemi.

IV.

[16] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na napadené rozhodnutí, neboť stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje obdobné námitky jako v odvolání. Dále upozorňuje, že závěry, k nimž dospěl v napadeném rozsudku městský soud, vyslovily i jiné správní soudy (Krajský soud v Plzni v rozsudcích ze dne 4. 12. 2023, č. j. 17 A 28/2023-42, a ze dne 13. 5. 2024, č. j. 33 A 8/2024-50, Městský soud v Praze v rozsudcích ze dne 16. 5. 2024, č. j. 19 A 2/2024-35, a ze dne 5. 6. 2024, č. j. 19 A 6/2024-40, Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 4. 3. 2024, č. j. 60 A 12/2023-40 a další) v rozsudcích, z nichž obsáhle cituje. I na základě nich setrvává na svém názoru vyjádřeném v napadeném rozhodnutí, že Česká republika nemá zájem na přijímání občanů Vietnamské socialistické republiky přicházejících za účelem výkonu nízkokvalifikované práce, nýbrž má zájem pouze na příchodu nových zaměstnanců z Vietnamské socialistické republiky ve specifických profesích a v omezeném počtu. Žalovaná dodává, že ze zákona o pobytu cizinců neplyne nárok cizince na to, že mu bude uděleno pobytové oprávnění za jakýmkoliv účelem, který deklaruje. Pokud tedy nařízení vlády č. 220/2019 Sb. v souladu se zmocněním stanoví maximální počty žádostí o pobytové oprávnění za účelem podnikání, zaměstnání a investování, pak je tento postup v souladu se zákonem a pobyt stěžovatele na území na základě zaměstnanecké karty na nízkokvalifikované pracovní pozici není v zájmu ČR.

[17] Žalovaná ve svém doplňujícím podání polemizuje s judikaturou, v níž se Nejvyšší správní soud vyjádřil k totožným právním otázkám cizinců, o jakou jde i v souzené věci, konkrétně na rozsudek ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37 (na nějž odkazuje také stěžovatelka ve svém doplňujícím podání – poznámka soudu) a ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56. Poukazuje na to, že tyto rozsudky opomíjí povinnost správních orgánů hájit zájem státu a znamenají popření práva na regulaci pracovní migrace, což může vést k masivnímu obcházení kvót prostřednictvím nárokových pobytoových titulů. Z uvedených důvodů s touto judikaturou vyslovuje nesouhlas. Upozorňuje také na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, který obsahuje podrobnou argumentaci podporující postup správních orgánů v obdobném případě a zastávanou žalovanou. S ohledem na to navrhuje, aby čtvrtý senát věc postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu.

V.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda je kasační stížnost přijatelná. Jedná se totiž o věc, v níž před městským soudem rozhodovala specializovaná samosoudkyně. V souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. je v takových případech kasační stížnost přijatelná tehdy, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky. Není-li tomu tak, soud odmítne kasační stížnost jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud podrobně vyložil již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39. O přijatelnou kasační stížnost se podle něj 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 hmotně právního postavení stěžovatelky.

[19] Ačkoliv stěžovatelka v kasační stížnosti k její přijatelnosti ničeho neuvádí, Nejvyšší správní soud s ohledem na obsah stížnostních námitek a také s ohledem na svoji předchozí judikaturu, která se týká skutkově a právně obdobných věcí cizinců, nemohl *prima facie* vyloučit, že se městský soud dopustil při aplikaci na věc dopadajících ustanovení zákona o pobytu cizinců zásadního pochybení s dopadem do hmotně právního postavení stěžovatele. Z uvedeného důvodu přijal kasační stížnost k meritornímu posouzení.

[20] Kasační stížnost posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[21] Kasační stížnost je důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, z jehož odůvodnění je zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení.

[23] Z kasační stížnosti přitom plyne, že stěžovatelka jednak dovozuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z toho, že je nesrozumitelný v odst. 32. Dále namítá pochybení městského soudu spočívající v tom, že neprovedl z její strany navržené důkazy týkající se rozhodování o žádostech o zaměstnaneckou kartu podaných na zastupitelských úřadech ČR v Drážďanech a Tokiu.

[24] Nejvyšší správní soud předesílá, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů i pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Konstatování nepřezkoumatelnosti by tedy mělo být v soudní praxi spíše výjimečné, „*není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních bodů. Naopak nelze považovat za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci.*“ (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS).

[25] Napadený rozsudek požadavkům na přezkoumatelnost vyhovuje. Namítá-li stěžovatel, že je nepřezkoumatelný závěr městského soudu vyslovený v odst. 32. napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud dodává, že uvedená pasáž je obsažena v části odůvodnění rozsudku, v níž městský soud rekapituluje obsah správního spisu a závěry, které žalovaná vyslovila v napadeném rozhodnutí. Nejedná se tudíž o vlastní úvahy městského soudu, které by byly nesrozumitelné. Zbývá dodat, že ve zmíněném odstavci městský soud upozornil na to, že stěžovatelova námitka uplatněná v odvolacím řízení (o neprovedení výslechu účastníka

pokračování

řízení) neodpovídá obsahu správního spisu a je nejspíše *reziduem* argumentace z jiného případu jiného účastníka řízení.

[26] Přisvědčit nelze ani námitce, že městský soud pochybil v tom, že neprovedl jako důkaz kladné vyřízení žádostí jiných uchazečů o zaměstnaneckou kartu podaných na zastupitelských úřadech ČR v Drážďanech a Tokiu, čímž stěžovatel hodlal prokázat pomocí žádostí jiných uchazečů o zaměstnaneckou kartu, kterým správní orgán vyhověl, své legitimní očekávání téhož příznivého výsledku. Městský soud totiž v odst. 64. napadeného rozsudku vysvětlil, že nařízení vlády č. 220/2019 Sb. nestanovuje žádné kvóty pro žádosti o zaměstnaneckou kartu podané na zastupitelských úřadech ČR v Drážďanech a Tokiu. Neshledal tudíž důvod provést navržené dokazování, neboť odkazované případy považoval za odlišné od toho stěžovatelova, a výsledky řízení o žádostech podaných na uvedených zastupitelských úřadech by proto nemohly mít vliv na stěžovatelův případ. Uvedené vypořádání se s navrženým dokazováním považuje Nejvyšší správní soud za dostačující a srozumitelné. Pouze pro úplnost dodává, že soudy nemají povinnost provést každý účastníkem navržený důkaz (srov. § 52 odst. 1 s. ř. s.), mají však povinnosti vysvětlit, z jakého důvodu jej neprovedly. Tomuto požadavku městský soud v napadeném rozsudku dostál.

[27] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud shrnuje, že napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, ale ani pro nedostatek důvodů, a současně zde není ani jiná vada řízení s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž není naplněn.

[28] Nejvyšší správní soud se tudíž mohl zabývat stížnostními námitkami uplatněnými s odkazem na kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel rozporuje závěry městského soudu týkající se zákonnosti napadeného rozhodnutí a správnosti v něm obsaženého závěru o tom, že v jeho případě byly dány předpoklady pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty proto, že jeho pobyt na území není v zájmu ČR ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

[29] Nejvyšší správní soud k uvedenému dodává, že ve skutkově i právně obdobných případech cizinců – státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky již opakovaně rozhodoval. Jedná se o účastníky zmiňovaný rozsudek ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37, jakož i rozsudek ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56 a dále též ze dne 27. 11. 2024, č. j. 10 Azs 172/2024-44. Skutečnost, že v těchto věcech jde o jednotnou a již ustálenou judikaturu, pak potvrdil Nejvyšší správní soud například i v řízení vedeném opět ve skutkově a právně obdobné věci. V ní usnesením ze dne 18. 2. 2025, č. j. 4 Azs 93/2024-39, kasační stížnost žalované proti zrušujícímu rozsudku Krajského soudu v Plzni odmítl jako nepřijatelnou. Ani v nynější věci přitom čtvrtý senát neshledal žádný relevantní důvod se od této dosavadní ustálené a vnitřně jednotné judikatury odchýlit (takovým důvodem není nesouhlasná argumentace žalované v doplňujícím vyjádření ke kasační stížnosti). Ze závěrů shora uvedených rozhodnutí tudíž v dalších vychází a z uvedeného důvodu nedovodil ani potřebu předložení věci rozšířenému senátu podle § 17 s. ř. s., jak také žalovaná ve svém doplňujícím vyjádření navrhuje.

[30] 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 zaměstnaneckou kartu.

[31] Podle § 42g odst. 5 věty druhé zákona o pobytu cizinců, *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.*

[32] Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, *ministerstvo cizinci neudělí dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*

[33] Stěžejním pro posouzení nynějšího případu je výklad neurčitého právního pojmu *zájem ČR*, užitého v posledně citovaném ustanovení. Na základě toho lze následně posoudit, zda stěžovatelův pobyt na území tomuto zájmu odporuje. Při výkladu je zapotřebí zohlednit celkový smysl § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, jakož i okolnosti jeho vzniku (přiměřeně usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151).

[34] Citovaný § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců byl do zákona o pobytu cizinců včleněn zákonem č. 428/2005 Sb. s účinností od 26. 4. 2005. V původním znění zakazovalo udělit dlouhodobé vízum, pokud pobyt cizince na území nebyl v zahraničněpolitickém zájmu České republiky nebo byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Zákon č. 427/2010 Sb. z tohoto ustanovení vypustil 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.“ To znamená, že *zájem ČR* není výhradně zahraničněpolitický; připouští také jiné zájmy, např. na bezpečnosti státu a jeho obyvatel, na získání kvalifikované pracovní síly atd. Přitom platí, že *zájem státu* musí být transparentním způsobem projevený navenek.

[35] Vláda České republiky využila zákonného zmocnění obsaženého v § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a v nařízení č. 220/2019 Sb. stanovila maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce mimo jiné na zastupitelském úřadu v Hanoji. Dle přílohy č. 2 tohoto nařízení jde nanejvýš o 200 žádostí, z nichž všechny musí být podány v *Programu klíčový a vědecký personál*. Z důvodové zprávy k uvedenému nařízení vlády vyplývá, že kvóty jsou stanovené též s přihlédnutím k bezpečnostním rizikům spojeným s migrací z Vietnamu. Česká republika má tedy ekonomicko-bezpečnostní zájem na tom, aby na její území přicházely z Vietnamu za účelem zaměstnání pouze osoby způsobilé zastávat pracovní pozice vyžadující vysokou kvalifikaci dle konkrétního programu a ve stanoveném počtu.

[36] Jak již ale Nejvyšší správní soud ve výše zmiňované judikatuře dovedl, konstrukce zvolená zákonodárcem vylučuje, aby se ekonomicko-bezpečnostní zájem ČR promítl do posuzování žádostí podaných přímo v České republice (což je i případ stěžovatele

pokračování

v souzené věci) způsobem, jak k věci přistoupila v nynějším případě žalovaná a posléze v souladu s ní i krajský soud.

[37] Ustanovení § 1 odst. 2 a ve spojení s přílohou č. 2 nařízení vlády č. 220/2019 Sb. totiž výslovně zavádí kvóty pouze pro žádosti o zaměstnaneckou kartu podané na zastupitelském úřadu v Hanoji, nikoli v České republice, kde toto omezení neplatí. Tento výklad odpovídá smyslu a účelu kvót (zabránění, aby zaměstnaneckou kartu získali žadatelé žádající z Vietnamu nesplňující potřebný stupeň kvalifikace). Vázanost kvót na žádosti o pobytové oprávnění podané v zahraničí ostatně potvrdil sám zákonodárce v důvodové zprávě k novele zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 176/2019 Sb., který vládu výslovně zmocnil k přijetí nařízení č. 220/2019 Sb.: *„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.“* (důraz přidán soudem). Jak k tomu případně upozornil stěžovatel, z § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že cizinec může požádat o změnu účelu pobytu, přičemž v případě zaměstnanecké karty lze tuto žádost podat podle § 42g odst. 5 věty druhé přímo ministerstvu.

[38] Stejně jako ve věci, v níž bylo rozhodnuto rozsudkem č. j. 1 Azs 158/2024-37, je i nyní stěžejní, zda správní orgány řádně posoudily důvod nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, který spočívá v tom, že *„pobyt cizince na území není v zájmu České republiky“*. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že uvedený důvod, a to i v části týkající se toho, zda pobyt cizince na území je či není v zájmu České republiky, musí být založen na vyhodnocení konkrétních individualizovaných rizik (např. rozsudky NSS ze dne 12. 5. 2022, č. j. 10 Azs 409/2021-50, body 18 a 19, ze dne 26. 5. 2022, č. j. 9 Azs 222/2021-32, bod 10, nebo ze dne 23. 6. 2023, č. j. 8 Azs 278/2021-52, body 38 a 41). Nepostačuje existence informací, které mohou být podkladem pro systémové řešení, samotné však nepostačují pro rozhodnutí v individuálním případě (srov. rozsudky NSS ze dne 3. 3. 2023, č. j. 8 Azs 321/2021-44, bod 13, a cit. rozsudek č. j. 10 Azs 389/2021-46, bod 12).

[39] Jak již shora uvedeno, a mezi účastníky o tom ani nepanuje spor, stěžovatel pobýval na území České republiky na základě dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů za účelem studia a chtěl tento účel změnit na výdělečný postupem podle § 42g odst. 5 věty druhé zákona o pobytu cizinců. Kvóty stanovené pro žádosti podané na zastupitelském úřadu v Hanoji se na něj nevztahovaly, neboť žádost o zaměstnaneckou kartu nepodával na uvedeném zastupitelském úřadu, nýbrž přímo v České republice. Žalovaná přesto zamítla jeho žádost o zaměstnaneckou kartu podanou v ČR s odkazem na zájem ČR vyjádřený kvótami stanovenými pro zastupitelský úřad v Hanoji.

[40] Městský soud následně žalované přisvědčil, že zájem na tom, aby na území České republiky přijížděly z Vietnamu pouze osoby způsobilé zastávat pracovní pozice vyžadující vysokou kvalifikaci podle konkrétního programu (a nikoli osoby nesplňující potřebný stupeň kvalifikace), byl řádně vyjádřen v nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Tento jeho právní závěr nicméně opět přehlíží, že účelem tohoto nařízení nebylo omezit počet žádostí

podávaných ministerstvu na území České republiky, nýbrž pouze těch, které jsou podávány na konkrétním zastupitelském úřadě.

[41] Nejvyšší správní soud tedy opakuje, že uvedené nařízení vlády nijak neomezuje cizince, včetně státních příslušníků Vietnamu, kteří na území České republiky již dlouhodobě pobývají a řádně zde plní původní účel pobytu, aby požádali podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců o změnu účelu jejich pobytu. Správní orgány v souzeném případě (byť stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí opak) nevyšly při svém rozhodování z toho, že stěžovatel původní účel pobytu neplní, přesto dospěly k závěru, že další pobyt stěžovatele na území není v zájmu ČR s odkazem na požadavky vyplývající z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Takový názor je však nesprávný. Nejenže přisuzuje uvedenému nařízení vlády regulaci, která v něm obsažena není, ale současně nezohledňuje požadavek, aby uvedený důvod nevydání zaměstnanecké karty byl u konkrétního žadatele také vždy dostatečně individualizován. Přiklonil-li se tedy městský soud k závěrům žalované obsaženým v napadeném rozhodnutí, je napadený rozsudek založen na nesprávném právním posouzení věci. To má za následek jeho nezákonnost.

[42] Na tomto závěru nic nemění ani polemika žalované a krajského soudu týkající se obcházení zákona, kterého se stěžovatel měl dopustit právě tím, že žádost podal přímo v České republice. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaná upozornila na možné obcházení zákona, aby zdůraznila zájem České republiky, na němž své rozhodování založila. Tímto způsobem ale oprávnění podle § 181d zákona o pobytu cizinců rozšiřovat nelze. Jak již Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku č. j. 1 Azs 158/2024-37, „[z]ákonodárce sice mohl kvóty pro žádosti o zaměstnaneckou kartu spojit se státní příslušností (...). Místo toho je však spojil se zastupitelským úřadem.“ Kvóty stanovené nařízením č. 220/2019 Sb. jsou tedy navázány výlučně na žádosti podané na zastupitelském úřadě České republiky a nelze je uměle rozšiřovat též na žádosti podané cizím státním příslušníkem kdekoli jinde. Tento závěr ostatně odpovídá i smyslu a účelu stanovených kvót, které mají zabránit, aby zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji získali cizinci nesplňující potřebný stupeň kvalifikace. Nelze tak přisvědčit žalované, že z nařízení č. 220/2019 Sb. vyplývá nezáměr České republiky o přijímání státních příslušníků z Vietnamu za účelem výkonu nekvalifikované práce, neboť tyto kvóty byly zjevně stanoveny především s ohledem na zátěž zastupitelských úřadů.

[43] S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud shrnuje, že městský soud se dopustil pochybení v právním posouzení věci, a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. byl tudíž naplněn.

VI.

[44] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Jelikož v dalším řízení by městský soud nemohl učinit nic jiného než zrušit napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud spolu se zrušením napadeného rozsudku rozhodl i o zrušení napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm je žalovaná vázána zde vysloveným závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.).

pokračování

[45] V dalším řízení tedy žalovaná nebude moci žádost stěžovatele o zaměstnaneckou kartu podanou na území České republiky zamítnout pouze z důvodu absence zájmu České republiky dovozeného z maximálních limitů pro žádosti o zaměstnaneckou kartu podané na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji stanovených nařízením č. 220/2019 Sb.

[46] Nejvyšší správní soud rozhodoval ve věci jako poslední, je proto povinen podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodnout o celkových nákladech soudního řízení. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel jako v řízení úspěšný účastník má právo na náhradu nákladů řízení důvodně vynaložených v řízení proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

[47] Náhrada nákladů řízení o žalobě sestává ze soudního poplatku zaplaceného za řízení o žalobě ve výši 3.000 Kč (blíže viz č. l. 18 a 19 spisu městského soudu) a dále z odměny za 2 úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí věci a sepisu žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024, (dále jen „advokátní tarif“)]. Mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby činí 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu] za 2 úkony právní služby tudíž 6.200 Kč. Součástí nákladů právního zastoupení je i náhrada hotových výdajů související s výše uvedenými úkony právní služby v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v rozsahu 2x300 Kč, tj. 600 Kč. Celkem tedy činí oprávněné náklady stěžovatele za řízení o žalobě 9.800 Kč.

[48] Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti sestává ze soudního poplatku za toto řízení ve výši 5.000 Kč a dále z odměny za 1 úkon právní služby spočívající v sepisu kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], která činí částku 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu)]. S tím souvisí též náhrada hotových výdajů v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v rozsahu 300 Kč. Celkem činí náklady řízení o kasační stížnosti částku 8.400 Kč. Podání stěžovatele, v němž odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 158/2024-37, který současně připojil, za řádný úkon právní služby kasační soud nepovažuje, neboť obsahuje pouze částečnou citaci tohoto rozsudku bez dalšího rozvedení kasační argumentace.

[49] Zástupce stěžovatele nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, o částku této daně se tudíž odměna a náhrada hotových výdajů nezvyšuje. Za řízení o žalobě a o kasační stížnosti stěžovateli náleží náhrada nákladů řízení v celkové výši 18.200 Kč, kterou je žalovaný povinen uhradit k rukám právního zástupce stěžovatele v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 28. února 2025

Mgr. Petra Weissová

předsedkyně senátu