



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem JUDr. Bc. Kryštofem Hornem ve věci

žalobce: **Q. H. Q.**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem
sídlem Na Pankráci 1618/30, Praha 4

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 7. 2024, č. j. MV-85701-5/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 24. 7. 2024, č. j. MV-85701-5/SO-2024, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 10. 2023, č. j. OAM-54747-48/ZM-2022, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů ve výši 13 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Štěpána Svátka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) zamítlo žalobcovu žádost o vydání zaměstnanecké karty, neboť mělo jeho pobyt za rozporný se zájmy České republiky (dále jen „ČR“). Žalobce do ČR přicestoval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Na území pak

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

podal žádost o vydání zaměstnanecké karty. Dle správních orgánů tím obcházel kvóty na pracovní migraci z Vietnamu. Vycházejí z aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), nedal soud v této věci správním orgánům za pravdu.

Skutková zjištění plynoucí ze správního spisu

2. Žalobce pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia s platností od 25. 10. 2021 do 15. 9. 2022. Toto povolení bylo žalobci vydáno za účelem studia kurzu na Vysoké škole chemicko-technologické v Praze (dále jen „VŠCHT“) s názvem „*Program jazykové přípravy ke studiu programů akreditovaných VŠCHT*“ a k následnému studiu akreditovaného bakalářského studijního programu „*Technologie potravin*“. Do přípravného kurzu na VŠCHT žalobce nenastoupil, namísto toho se však dne 2. 11. 2022 zapsal ke studiu na České zemědělské univerzitě v Praze (dále jen „ČZU“) do kurzu „*Příprava na studium na ČZU*“, který byl též jazykovou přípravou ke studiu v akreditovaném bakalářském programu. Dle sdělení ČZU žalobce v akademickém roce 2021/2022 tento kurz řádně navštěvoval, jeho absence činila 7,5 % z docházky a úspěšně v termínu 12. 7. 2022 – 13. 7. 2022 absolvoval závěrečnou jazykovou zkoušku. Následně se zúčastnil přijímacího řízení na Fakultě životního prostředí ČZU, nebyl však ke studiu přijat.
3. Dne 9. 8. 2022 podal žalobce žádost o vydání zaměstnanecké karty.
4. Při svém výsledku dne 7. 3. 2023 žalobce mj. uvedl, že měl původně v úmyslu studovat na VŠCHT, později se ale dozvěděl, že je tam studium moc těžké. Proto se rozhodl raději zahájit přípravný kurz na ČZU. Výuka probíhala každé pracovní odpoledne, večer dělal domácí úkoly a přípravu. Docházel pravidelně, jen jednou byl nemocný. Přípravný kurz zakončil úspěšně, v přijímacím řízení pak ale neuspěl. Na studium tedy nestačí. Nyní chce žalobce v ČR spíše pracovat a o studiu přemýšlí do budoucna. Bude pracovat v nehtovém studiu, kde pracuje i jeho bratr. V březnu 2022 se přihlásil na rekvalifikační kurz v oboru pedikér/manikér.
5. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 26. 10. 2023, č. j. OAM-54747/ZM-2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), žádost zamítlo a zaměstnaneckou kartu žalobci nevydalo, neboť jeho pobyt na území není v zájmu ČR 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 pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). V odůvodnění konstatovalo, že žalobce žádost o vydání zaměstnanecké karty podal zanedlouho po svém příjezdu na území ČR, a to ještě předtím, než vůbec mohl alespoň částečně naplnit účel svého pobytu na území. Studium na VŠCHT žalobce vůbec nezahájil. Ani absolvování přípravného kurzu nevedlo k tomu, aby mu jazykové schopnosti umožnily splnění podmínek pro přijetí ke studiu na ČZU. Navíc žalobce zatím neprovedl nostrifikaci svých zahraničních vysvědčení a při výsledku uvedl, že se hlásil na obor „Vodní ekonomika“, který však není na ČZU veden. Ministerstvo připomnělo, že žalobce požádala o povolení dlouhodobého pobytu za účelem studia u zastupitelského úřadu v Hanoji, u kterého není možné požádat o zaměstnaneckou kartu jinak než v rámci vládního programu „Klíčový a vědecký personál“, a to v celkovém množství 200 žádostí za

rok podle nařízení vlády č. 220/2019 Sb., o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu (dále jen „nařízení vlády č. 220/2019 Sb.“). Omezením počtu žádostí vyjádřila vláda zájem na tom, aby z Vietnamu přicházeli na území ČR za účelem zaměstnání pouze cizinci s vysokou kvalifikací. Proto není v zájmu ČR, aby na území přicházeli občané Vietnamu za účelem výkonu nekvalifikované práce. Jelikož žalobce hodlal pracovat na pozici, která vyžaduje nejvýše základní vzdělání, nemohl by žádat o vydání zaměstnanecké karty v programu Klíčový a vědecký personál u zastupitelského úřadu v Hanoji. Žalobce obchází stanovená omezení, kterými si ČR suverénně určuje, které cizince a za jakých podmínek na území přijme. Povolení k pobytu za účelem studia je určeno k tomu, aby cizinec vzdělání v příslušném oboru získal, nikoli aby se zabýval jinými činnostmi.

6. Odvolání (obsahující obdobnou argumentaci jako žaloba) žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila (dále jen „napadené rozhodnutí“). Se závěry ministerstva se plně ztotožnila.

Obsah podání účastníků

7. Žalobou podanou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
8. Žalobce uvádí, že jej nelze sankcionovat za výkon práv a oprávněných zájmů. K podání žádosti byl oprávněn. Předchozí účel pobytu navíc plnil – studoval úspěšně v přípravném kurzu s minimální absencí. Nelze hovořit o nějakém zneužití. Manikér/pedikér je kvalifikovaná pracovní pozice. V důvodové zprávě k novele zákona o pobytu cizinců, kterou byly zavedeny kvóty (zákon č. 176/2019. sněmovní tisk 203), je přitom uvedeno, že ve vztahu k cizincům pobývajících na území ČR není potřeba kvóty uplatňovat. Poukázal též na zásadu legitimního očekávání a označil řízení, v nichž občané Vietnamu úspěšně podali ve shodném období žádosti o zaměstnaneckou kartu na nekvalifikované pozice, a to na zastupitelských úřadech v Německu a Japonsku. Odmítl též náznaky správních úřadů, že snad jeho cílem od počátku nebylo studium. Především však namítl, že kvóty se vztahují jen na žádosti podané na zastupitelském úřadu v Hanoji a nelze zneužívat pojem *bezpečnost státu* a zaměňovat jej s pojmem *omezení migrace*, které však nemá právní podklad. Bez bližších podrobností též namítl nepřezkoumatelnost vypořádání otázky zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Rozhodnutí je založeno na nepodložených spekulacích a je též překvapivé.
9. Žalovaná navrhuje žalobu zamítnout. Ve vyjádření zejména rekapituluje nosné důvody napadeného rozhodnutí, které se s žalobními námitkami vypořádává. Dodala, že za plnění účelu pobytu nelze v případě pobytu za účelem studia považovat jen formální „bytí“ studentem zapsaným ke studiu, ale též soustavné studování a snahu úspěšně školu absolvovat. To v případě žalobce absentovalo. V odkazovaných jiných případech šlo o odlišné situace, neboť žadatelům byl v jiných státech vydán cestovní doklad, měli v něm dlouhodobý či trvalý pobyt, nebo

v něm pobývali déle než 2 roky. Šlo tedy o specifickou skupinu cizinců vymezenou § 169g odst. 1

zákonu o pobytu cizinců. Žalovaná odmítla tvrzení o nepřezkoumatelnosti a dodala, že pro posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobce je potřeba jeho procesní aktivita, sám však v tomto ohledu nic neuváděl.

10. Žalobce v replice zopakoval stávající argumentaci a doplnil jen, že argumentace žalované je šablonovitá. Žalobce žádá o zaměstnaneckou kartu na kvalifikovanou pozici. Úspěšně absolvoval závěrečnou zkoušku přípravného kurzu a výslech absolvoval částečně v češtině. Poukázal na rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37 (dále jen „rozsudek č. j. 1 Azs 158/2024-37“), dle kterého se kvóty vztahují na žádosti podané na zastupitelském úřadu, nikoliv na území ČR.
11. Žalovaná na to uvedla, že si je vědoma rozsudků NSS sp. zn. 1 Azs 158/2024 a též rozsudku NSS ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56 (dále jen „rozsudek č. j. 5 Azs 149/2024-56“), které pro ni nevyznívají příznivě. Zásadně s nimi ale nesouhlasí a v dalších obdobných případech se na jiné senáty NSS obrátila s návrhem, aby věc postoupily k rozhodnutí rozšířenému senátu NSS. Žalovaná rovněž odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28 (dále jen „rozsudek č. j. 41 A 23/2024-28“), který obsahuje podrobnou argumentaci odmítající vyslovené závěry NSS.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené, přičemž shledal, že se jedná o žalobu věcně projednatelnou. Vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlížet z moci úřední, soud neshledal.
13. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s takovým postupem účastníci shodně souhlasili. Dokazování soud neprováděl, neboť k rozhodnutí postačoval obsah správního spisu, z něhož vychází (rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

Posouzení věci soudem

14. Mezi účastníky se vede spor zejména o to, zdali správní orgány mohly vyvozovat zájem ČR na pobytu žalobce na území ČR za účelem zaměstnání ze stanovených kvót pro počet žádostí určených nařízením vlády č. 220/2019 Sb.
15. Soud předně uvádí, že skutkově a právně podobnými případy se zabývaly již různé senáty NSS, a to nejen v rozsudcích č. j. 1 Azs 158/2024-37 a č. j. 5 Azs 149/2024-56, ale dále i v rozsudku ze dne 27. 11. 2024, č. j. 10 Azs 172/2024-44 (dále jen „rozsudek č. j. 10 Azs 172/2024-44“). Ve všech odkazovaných věcech první, pátý i desátý senát NSS dospěly ke shodnému závěru. I s vědomím toho, že žalovaná s tam vyslovenými úvahami nesouhlasí a v dalších probíhajících případech usiluje o změnu vysloveného právního názoru prostřednictvím rozšířeného senátu, považuje soud ve shodě s žalobcem judikaturu NSS za

bezrozpornou a současně i ustálenou. Proto i věc žalobce soud posoudil dle východisek, k nimž NSS v citovaných případech dospěl. Rozhodná je následující právní úprava:

16. Žalobce požádal o vydání zaměstnanecké karty, která je jedním z druhů povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Cizince opravňuje 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 za splnění dalších zákonných podmínek oznámena.
17. Žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu. Pokud ale cizinec pobývá na území ČR na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem může žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu (§ 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců). Výjimky z tohoto pravidla na žalobce nedopadají.
18. Je-li žádost o vydání zaměstnanecké karty podána na zastupitelském úřadu, pak může mít na rozhodování o ní vliv omezení, k němuž vládu zmocňuje § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení „[v]láda 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“. Pokud by cizinec žádost podal po dosažení stanoveného maximálního počtu, žádost by byla dle § 169h odst. 4 zákona o pobytu cizinců nepřijatelná.
19. Vláda na základě citovaného ustanovení přijala nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Na základě § 1 odst. 2 a přílohy č. 2 daného nařízení vlády je možné v rámci jednoho roku podat na zastupitelském úřadu v Hanoji 200 žádostí v rámci Programu vysoce kvalifikovaný zaměstnanec nebo Programu klíčový a vědecký personál. NSS v rozsudku č. j. 5 Azs 149/2024-56 zdůraznil, že „tato kvóta byla stanovena pro konkrétní zastupitelský úřad, a nikoli pro státní příslušníky Vietnamu. Jsou-li k tomu splněny další zákonné podmínky, tito cizinci mohou podat žádost o vydání zaměstnanecké karty buď na jiném zastupitelském úřadu, nebo přímo na ministerstvu.“
20. Žalobce v projednávané věci pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia podle § 42d zákona o pobytu cizinců. Nicméně se rozhodl, že účel pobytu změnil a požádal o vydání zaměstnanecké karty. Podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že „cizinec, který je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. [...] Nové povolení k dlouhodobému pobytu dále nelze udělit, jestliže cizinec neplnil před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno.“
21. Co se týče důvodů pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců stanoví, že ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává, jsou-li dány důvody pro neudělení dlouhodobého víza podle § 56 zákona o pobytu cizinců [s výjimkou

důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f) téhož zákona]. Mezi důvody nevydání tak patří i skutečnost, že „pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ [§ 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců].

22. Vycházejí z výše citované judikatury NSS a shrnuté právní úpravy, uvážil soud o věci takto:
23. Ministerstvo zamítlo žalobcovu žádost podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, tedy pro rozpor pobytu žalobce na území ČR se zájmem ČR.
24. Zájem ČR je neurčitým právním pojmem, protože jeho obsah není na první pohled zřejmý. Předně je tedy nutné vyložit, co se zájmem ČR rozumí, a teprve poté lze posoudit, zdali pobyt žalobce 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 NSS ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151). Výklad tohoto pojmu učinil NSS v rozsudku č. j. 1 Azs 158/2024-37. Soud jeho závěry pro přehlednost rekapituluje.
25. Ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců bylo do zákona o pobytu cizinců včleněno 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 ČR 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.
26. Z důvodové zprávy k nařízení vlády č. 220/2019 Sb. vyplývá, že kvóty jsou stanovené též s přihlédnutím k bezpečnostním rizikům spojeným s migrací z Vietnamu. ČR 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. Obdobně tento neurčitý právní pojem vyložily i správní orgány, proto v tomto ohledu nejsou jejich rozhodnutí nepřezkoumatelná. Je však otázkou, zdali lze specifikovaný zájem ČR na základě tohoto nařízení vlády dovozovat i v případě žádosti o pobytové oprávnění podané přímo v ČR.
27. Soud připomíná, že uvedený důvod pro zamítnutí žádosti, tj. zda pobyt cizince na území je či není v zájmu ČR, 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, která 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 ze dne 17. 7. 2023, č. j. 10 Azs

389/2021-46,
bod 12).

28. NSS v rozsudku č. j. 1 Azs 158/2024-37 přitom dovodil, že konstrukce zvolená zákonodárcem vylučuje, aby se ekonomicko-bezpečnostní zájem ČR promítl do posuzování žádostí podaných přímo z ČR způsobem, jak to učinily správní orgány i v této věci. Podle NSS „[u]stanovení § 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 ČR, 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.“ Ostatně 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 dle § 42g odst. 5 věty druhé přímo ministerstvu (o čemž ostatně není sporu)“ (bod 27 citovaného rozsudku).
29. Soud ve shodě s citovanými závěry opakuje, že žalobce pobýval na území ČR 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 tedy nevztahovaly, neboť žádost o zaměstnaneckou kartu nepodal na zastupitelském úřadu v Hanoji, nýbrž přímo v ČR. Ministerstvo tak zamítlo žalobcovu žádost podanou v ČR nezákonně s odkazem na ekonomicko-bezpečnostní zájem ČR vyjádřený kvótami pro zastupitelský úřad v Hanoji. Takový výklad nejenže přisuzuje nařízení vlády č. 220/2019 Sb. regulaci, která v něm není, ale současně nezohledňuje požadavek, aby uvedený důvod nevydání zaměstnanecké karty byl u konkrétního žadatele vždy dostatečně individualizován (viz rozsudek č. j. 5 Azs 149/2024-56, bod 38).
30. Žalovaná na podporu svého stanoviska odkázala na rozsudek č. j. 41 A 23/2024-28. Jeho argumentace si však již byl vědom NSS v rozsudku č. j. 10 Azs 172/2024-44 (vydaném v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 5. 2024, č. j. 19 A 3/2024-32), v jehož bodech 28 až 31 se NSS s rozsudkem č. j. 41 A 23/2024-28 vypořádává, avšak bez akceptace jeho závěrů s výjimkou názoru Krajského soudu v Brně, podle kterého „pobytové oprávnění za účelem studia by se nemělo stát nekontrolovanou vstupenkou cizinců na území České republiky. Proto ani v tomto případě by nemělo být odhlíženo od skutečností, které nasvědčují tomu, že cizinec svým jednáním zneužívá možnosti podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na území České republiky, přestože by tak nemohl učinit na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji. Je však na správních orgánech, zejména pak na ministerstvu, aby v konkrétním případě prokázaly, že cizinec uděleného oprávnění k dlouhodobému pobytu za účelem studia zneužil v úmyslu získat zaměstnaneckou kartu a změnit tak i status svého pobytu ze studijního na pracovní.“ (bod 31 rozsudku NSS č. j. 10 Azs 172/2024-44).
31. Soud nepřehlédl, že ministerstvo zejména na straně 7-8 prvostupňového rozhodnutí dovozovalo, že žalobce neplní účel (studium), pro který mu bylo původní povolení

k dlouhodobému pobytu vydáno, a že jeho úmyslem bylo od počátku získat v ČR zaměstnání. Nicméně zneužití dlouhodobého víza k jinému účelu, než je uveden v žádosti o udělení dlouhodobého víza, resp. neplnění tohoto účelu, představuje důvod pro nevydání zaměstnanecké karty dle § 46 odst. 6 ve spojení s § 46 odst. 1 větou druhou zákona o pobytu cizinců, o které však správní orgány svá rozhodnutí neopřely (viz výrok prvostupňového rozhodnutí).

32. Dle mínění zdejšího soudu je postup dle těchto ustanovení možným řešením případů cizinců, u nichž v okamžiku posuzování žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia neexistovaly indicie, že by toto pobytové oprávnění mohli zneužít k obejití kvót stanovených nařízením vlády č. 220/2019 Sb. a k následnému získání zaměstnanecké karty. Soud totiž souhlasí s názorem vysloveným v bodech 74 až 76 rozsudku č. j. 41 A 23/2024-28, dle něhož není namístě uvažovat o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty v obdobných případech dle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, jak tvrdil NSS v bodě 29 rozsudku č. j. 1 Azs 158/2024-37. Tento důvod zamítnutí žádosti lze totiž aplikovat, jen pokud se zjistí již v okamžiku, kdy cizinci žádají o vydání dlouhodobého pobytu za účelem studia, že ve skutečnosti chtějí v ČR pracovat a nikoli studovat. Samozřejmě je možné, že správní orgán odhalí i takové pokusy k obejití zákona, např. výsledkem žádajícího cizince, který by nedokázal řádně vysvětlit okolnosti svého zamýšleného pobytu v ČR za účelem studia. Nelze ale vyloučit, že ani důkladnější prověrkou, která nadto může vzhledem k vysokým počtům žadatelů z některých zemí správní orgán neúměrně zatěžovat, nebudou všechny „podvodné“ případy odhaleny.
33. Pokud ale cizinec přicestuje na území ČR, aby zde plnil účel, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno, tj. aby zde studoval, nabízí se správním orgánům již širší paleta možností, jak ověřit, že zde cizinec skutečně studuje. Pokud by např. zjistily, že cizinec se ke studiu zapsal jen formálně, do školy nedochází, zkoušky a jiné studijní povinnosti neplní, nic by správním orgánům nebránilo, aby následnou žádost o vydání zaměstnanecké karty zamítly podle § 46 odst. 6 ve spojení s § 46 odst. 1 větou druhou zákona o pobytu cizinců, tedy pro neplnění deklarovaného účelu pobytu cizince na území ČR. Tím by se dle zdejšího soudu dalo předcházet i zneužití studijní směrnice (směrnice 2016/801 ze dne 11. května 2016), před kterým varoval Krajský soud v Brně (viz např. bod 51 rozsudku č. j. 41 A 23/2024-28). I proto se zdejší soud přiklonil ke stávající judikatuře NSS a rozhodl se nenásledovat „oponentní“ rozsudek č. j. 41 A 23/2024-28.
34. Jestliže cizinec dosavadní účel pobytu plní, nelze jeho žádost o změnu účelu pobytu zamítnout pro zneužití dosavadního pobytového oprávnění. Zákonodárce možnost změny účelu pobytu výslovně připustil v § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. A jak bylo řečeno shora, v důvodové zprávě k novele zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 176/2019 Sb., který vládu zmocnil k přijetí nařízení vlády č. 220/2019 Sb., sám výslovně vyloučil, že by se kvóty pro pracovní migraci měly uplatnit rovněž ve vztahu k cizincům, kteří na území ČR pobývají již za jinými než ekonomickými účely. Pokud by tedy zákonodárce chtěl omezit možnost změnit účel pobytu ze studijního na výdělečný (formou zaměstnanecké karty), jistě by tak v právním předpisu stanovil.
35. V projednávané věci správní orgány použily případné obcházení zákona pouze jako podpůrný argument pro rozšíření rozsahu zájmu ČR na žádost podanou žalobcem v ČR. Rozsah zájmu ČR, zcela konkrétně vyjádřeného souslovím „*maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu v Hanoji*“, nelze tímto způsobem analogicky rozšiřovat na žádosti podané kdekoli státním příslušníkem Vietnamu. Zákonodárce mohl

kvóty pro žádosti o zaměstnaneckou kartu spojit se státní příslušností (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, bod 93). Místo toho je však spojil se zastupitelským úřadem.

36. Pokud by tedy správní orgány měly za to, že je v případě žalobce dán důvod pro nevydání zaměstnanecké karty pro zneužití dosavadního povolení k pobytu, musejí tak vyjádřit i ve výroku rozhodnutí a ten odpovídajícím způsobem odůvodnit. V tomto případě tak neučinily. Soud se proto ani dále nezabýval související žalobní argumentací, dle níž žalobce dosavadní účel pobytu plní. Soud nemůže předjímat, zda a na jakém jiném důvodu správní orgány založí zamítnutí žádosti žalobce v dalším řízení. Pokud by hodlaly žádost opětovně zamítnout a zaměstnaneckou kartu nevydat, protože žalobce neplnil účel, pro který mu bylo původní povolení k dlouhodobému pobytu vydáno, je v prvé řadě na nich, aby takový závěr prokázaly a vypořádaly se s tvrzeními a možnými důkazními návrhy. Soud by v tuto chvíli jejich činnost nepřípustně nahrazoval. Nad rámec nutného odůvodnění soud nicméně k žalobcově námitce nepodloženosti těchto závěrů uvádí, že ve spise je založen otisk webových stránek Fakulty životního prostředí ČZU, kde je mezi programy bakalářského studia uveden obor „Vodní hospodářství“. Pokud tedy ministerstvo na str. 8 prvostupňového rozhodnutí uvedlo, že se žalobce dle svých slov při výslechu hlásil na neexistující obor „Vodní ekonomika“, tak nemá tento závěr oporu ve spisu, neboť je v kontextu tlumočeného výslechu nuto přihlídnout k synonymnímu významu slov *hospodářství* a *ekonomika*.
37. K ostatním žalobním bodům se soud vzhledem k výše uvedenému vyjadřuje již jen ve stručnosti.
38. Rozhodnutí není překvapivé, neboť žalobce měl možnost se seznámit s podklady pro rozhodnutí a proti argumentaci brojit v odvolacím řízení. Žalobce neoznačil podstatnou změnu v odůvodnění správních orgánů, na kterou by nemohl reagovat.
39. Důvodná není námitka legitimního očekávání poukazující na jinou správní praxi. Žalobce tuto námitku neuvedl v odvolání, a tak se k ní správní orgány nemohly vyjádřit. Soud neověřoval vysvětlení žalované, dle kterého v odkazovaných případech šlo o nesrovnatelné případy. Podstatné totiž je, že, z aktuální judikatury správních soudů lze seznat, že správní orgány postupují obdobně jako u žalobce i u jiných cizinců (viz rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 41 A 23/2024-28, bod 80 a tam odkazované rozsudky).
40. S námitkou nepřezkoumatelnosti posouzení přiměřenosti rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života se soud vypořádá v obdobné míře obecnosti, s jakou byla uplatněna. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Žalobce v řízení otázku přiměřenosti nijak nevznesl, čemuž odůvodnění napadeného rozhodnutí odpovídá. Žalovaná shrnula žalobcovy rodinné vazby v ČR a uvedla, že žalobce má s ohledem na dosavadní jiná řízení pobytové oprávnění a přístup na trh práce, a tak nedojde k zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. S ohledem na absenci žalobních bodů napadajících správnost provedeného vypořádání je odůvodnění zcela dostačující a není nepřezkoumatelné.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

41. Soud uzavírá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, a proto jej zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř.

s. Současně soud věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož je stejnými vadami zatíženo i prvostupňové rozhodnutí a žádost žalobce bude třeba opětovně posoudit z hlediska splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty v podstatě komplexně, soud přistoupil i ke zrušení prvostupňového rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). To znamená, že správní orgány v dalším řízení nebudou moci žádost žalobce o zaměstnaneckou kartu podanou přímo v ČR zamítnout pouze pro rozpor se zájmem ČR vyjádřeným toliko kvótami podle nařízení vlády č. 220/2019 Sb. pro žádosti podané na zastupitelském úřadu v Hanoji.

42. Procesně neúspěšná žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce naopak měl se svojí žalobou úspěch, a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobci náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu v celkové výši 13 200 Kč. Ty spočívají v:

- zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč,
- odměně za zastupování žalobce advokátem za tři úkony právní služby (za převzetí věci, sepsání žaloby a podání repliky), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)],
- náhradě hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu).

Za zaslání rozsudku NSS soud žalobci náhradu nákladů nepřiznal, neboť, ač na věc dopadá, podání neobsahovalo vlastní argumentaci žalobce. Soud proto uložil žalované povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 13 200 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

Praha 20. ledna 2025

JUDr. Bc. Kryštof Horn v. r.
soudce

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.