



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Tomáše Herce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **T. T. D.**, zastoupený Mgr. Ondřejem Fialou, advokátem se sídlem Václavské náměstí 808/66, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 4. 2024, č. j. MV-26144-6/SO-2024, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 8. 2024, č. j. 64 A 6/2024-50,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 8. 2024, č. j. 64 A 6/2024-50, a rozhodnutí žalované ze dne 17. 4. 2024, č. j. MV-26144-6/SO-2024, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 26.670 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Ondřeje Fialy, advokáta se sídlem Václavské náměstí 808/66, Praha 1, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ve věci jde o posouzení otázky, zda samotná skutečnost, že státní příslušník Vietnamské socialistické republiky žádá na území České republiky, kde pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, o vydání zaměstnanecké karty na nekvalifikovanou pracovní pozici, odůvodňuje její nevydání 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“), tedy z důvodu, že pobyt žadatele na území není v zájmu České republiky. Podal-li by totiž uvedený žadatel takovouto žádost na zastupitelském úřadu

České republiky v Hanoji, žádost by byla nepřijatelná z důvodu omezení ročního počtu žádostí podle přílohy č. 2 k 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 vydání zaměstnanecké karty, které lze podat na zastupitelském úřadu, ve znění pozdějších předpisů. Obdobnou otázkou se Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) zabýval v rozsudku ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37, a několika dalších rozhodnutích, která na tento rozsudek odkazují.

[2] Stěžovatel je občanem Vietnamské socialistické republiky a na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji podal žádost o dlouhodobý pobyt v České republice za účelem studia – absolvování přípravného jazykového kurzu organizovaného Pedagogickou fakultou Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem k dalšímu studiu v akreditovaném bakalářském studijním programu Informatika. Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) žádosti vyhovělo a stěžovateli povolilo dlouhodobý pobyt za účelem studia s platností od 3. 3. 2023 do 31. 12. 2023. Na území České republiky stěžovatel přicestoval dne 10. 2. 2023.

[3] Dne 14. 6. 2023 podal stěžovatel žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců na pracovní pozici pomocný kuchař. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 14. 11. 2023, č. j. OAM-42805-19/ZM-2023, tuto žádost zamítlo a zaměstnaneckou kartu nevydalo z důvodu podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, že pobyt stěžovatele na území není v zájmu České republiky. Odvolání stěžovatele žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla a rozhodnutí ministerstva potvrdila.

[4] Rozhodnutí žalované vychází z přílohy č. 2 k nařízení vlády č. 220/2019 Sb., podle něhož lze na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji žádat o vydání zaměstnanecké karty pouze v rámci vládního programu „*Program klíčový a vědecký personál*“, a to v celkovém maximálním počtu 200 žádostí ročně. Jakkoli toto nařízení není samo o sobě důvodem pro použití § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, byl jím vyjádřen zájem státu na tom, aby z Vietnamu přicházeli do České republiky za účelem zaměstnání pouze cizinci, kteří budou pracovat na pracovních pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci, a nikoli na nekvalifikovaných pracovních pozicích. Postup stěžovatele, který několik měsíců po svém příjezdu do České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia požádal o vydání zaměstnanecké karty, popírá smysl a účel uvedeného omezení počtu žádostí. Pobyt stěžovatele na území proto není v zájmu České republiky. V případě pobytů za účelem studia nemá stát možnost omezit počet vstupů stanovením kvót, nelze však připustit, aby se využití tohoto pobytového oprávnění stalo efektivním nástrojem eliminace kvót stanovených pro pracovní migraci. Neobstojí námitka, že uvedený důvod zamítnutí žádosti není vztažen ke konkrétnímu cizinci a podložen konkrétními individualizovanými skutečnostmi. Rozhodnutí ministerstva nemohlo ani nepřiměřeně zasáhnout do rodinného a soukromého života stěžovatele. Tomu bylo ostatně povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia prodlouženo s platností do 31. 8. 2024.

II. Rozsudek krajského soudu

pokračování

[5] Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalované. Podle jeho názoru žalovaná dospěla ke správnému závěru, že Česká republika má zájem na příchodu nových zaměstnanců z Vietnamu pouze ve specifických profesích a v omezeném počtu. Z toho lze *a contrario* dovodit, že nemá zájem na tom, aby z uvedeného státu přicházeli a na základě zaměstnanecké karty zde dlouhodobě pobývali ti, kteří takové podmínky nesplňují. Nelze tak přisvědčit ničím nepodloženému tvrzení stěžovatele, že nařízení vlády č. 220/2019 Sb. bylo přijato pouze z důvodu nepostačujících kapacitních možností jednotlivých zastupitelských úřadů k přijetí vyššího počtu žádostí. Správní orgány mohly při hodnocení zájmu státu zohlednit i toto nařízení vlády. Ve svém posouzení se zabývaly tím, zda a z jakých konkrétních důvodů představuje pobyt stěžovatele zvýšené bezpečnostní riziko pro Českou republiku, které spočívá v nekontrolovatelném přílivu nekvalifikovaných pracovníků. Jakkoli § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců upravuje možnost změny účelu pobytového oprávnění, stěžovatel zcela přehlíží, že tuto změnu zákon zapovídá v případě, kdy cizinec neplní účel původního pobytového oprávnění. Tak tomu bylo právě u stěžovatele, který původně deklarované studium nedokončil. Jeho žádost o získání pobytového oprávnění za účelem studia, které nebylo dokončeno, byla motivována výhradně získáním zaměstnanecké karty.

[6] Rozhodnutí žalované podle krajského soudu není vnitřně rozporné. Česká republika má v souvislosti se zaměstnáváním cizinců právo upřednostňovat ty, kteří mají vysokou kvalifikaci, a kvótami zabránit nekontrolovanému přílivu nízkokvalifikovaných pracovníků z jiných zemí. Také je oprávněna rozhodovat o tom, kteří cizinci mohou vstupovat na její území, což může mít různé vnitrostátní či mezinárodně politické důvody. Cizinec nemá na vydání zaměstnanecké karty nárok. Krajský soud se ztotožnil i se závěrem žalované, že nevydání zaměstnanecké karty neznamena nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele. Stěžovatel nebyl úspěšný především z důvodu obcházení zákona a prováděcích právních předpisů. Sice se účastnil přípravného kurzu, v dalším studiu v akreditovaném studijním programu na veřejné vysoké škole však již nepokračoval a svůj původně deklarovaný účel pobytu nenaplnil. U stěžovatele byl dán důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

III. Kasační stížnost žalobce

[7] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhl jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Kasační stížnost považuje za přijatelnou, neboť po vydání napadeného rozsudku zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudcích č. j. 1 Azs 158/2024-37 a ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56, odlišný právní názor ve vztahu k možnému rozporu pobytu stěžovatele se zájmem České republiky. Krajský soud se tak nesprávným právním posouzením dopustil zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

[8] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů spatřuje stěžovatel v tom, že krajský soud na žalobní argumentaci reagoval jen velmi stručně a nevyvrátil důvodnost žalobních námitek. Stěžejní námitka stěžovatele směřuje proti závěru o naplnění důvodu nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Nařízení vlády č. 220/2019 Sb. neomezuje žadatele o vydání zaměstnanecké karty z Vietnamu podle státní příslušnosti, pouze stanoví limity pro podávání žádostí na konkrétních zastupitelských úřadech v zahraničí. Nevyplývá z něj nezáměr České republiky na pobytu konkrétního cizince na území. Stejně tak se toto nařízení vlády netýká změny účelu pobytu cizince již pobývajících na území, kterou upravují § 45 odst. 1 a § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel splnil veškeré zákonné podmínky pro vydání zaměstnanecké karty.

[9] Rozhodnutí správních orgánů považuje stěžovatel za vnitřně logicky rozporná. Na jedné straně se v nich tvrdí, že pobyt stěžovatele na území není v zájmu České republiky, na straně druhé je tento nezáměr dovozen z toho, že se dosud nenaplnil původní účel pobytu. Podle stěžovatele ale pobyt cizince buď je nebo není v zájmu České republiky ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán zaměňuje uvedený neurčitý právní pojem za správní uvážení, či spíše libovůli, vytváří-li další důvod pro zamítnutí žádosti nad rámec zákona. Nevydání zaměstnanecké karty z důvodu, že není dán zájem České republiky na pobytu cizince, musí vycházet z konkrétních a individualizovaných skutečností, které se tohoto cizince týkají. Paušální zamítání žádostí o vydání zaměstnanecké karty by vedlo k nepřipustné diskriminaci.

[10] Nařízení vlády č. 220/2019 Sb. platí již čtyři roky a za tuto dobu správní orgány v obdobných případech žádosti o vydání zaměstnanecké karty povolovaly. Není vůbec zřejmé, v čem se posuzovaná věc liší od případů ostatních vietnamských studentů, jimž byla zaměstnanecká karta povolena. V tomto ohledu jsou rozhodnutí správních orgánů rozporná se zásadou legitimního očekávání a je jimi porušena zásada rovnosti před zákonem.

[11] Jelikož stěžovatel při podání žádosti již pobýval na území, na jeho věc nedopadá žádné omezení přílivu nekvalifikované pracovní migrace. Odkázal-li krajský soud na rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, v posuzované věci nešlo o změnu účelu pobytu cizince na území, ale o nepřijatelnost žádosti o vydání zaměstnanecké karty podané na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji. Neobstojí ani závěr, že při rozhodování o žádosti o vydání zaměstnanecké karty nejde o rozhodování o právním nároku cizince. Pokud by měl stát skutečně zájem na omezení možnosti měnit účel pobytu na území ze studia na zaměstnání po dobu před řádným ukončením studia, přijal by tomu odpovídající novelu zákona o pobytu cizinců.

[12] Závěr správních orgánů, že se stěžovatel rozhodl nenaplnit účel původního pobytu, nemá oporu ve správním spise a je v přímém rozporu s provedeným dokazováním. Stěžovatel po celou dobu svého pobytu plní své povinnosti. Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia mu bylo také prodlouženo. Krajský soud se s žalobními námitkami brojícími proti nesprávnému a nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu vypořádal nedostatečně a nepřezkoumatelně.

pokračování

IV. Vyjádření žalované a replika stěžovatele

[13] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na odůvodnění jejího rozhodnutí, proti němuž směřovala žaloba, jakož i na napadený rozsudek. Její postup byl aprobevován v řadě rozhodnutí krajských soudů, jejichž závěry stručně shrnuje. Zdůraznila, že zájem České republiky na pracovní migraci z Vietnamu je omezen toliko na kvalifikované zaměstnance v programech k tomu určených tak, aby se minimalizovala bezpečnostní rizika plynoucí z nekontrolovaného přílivu nekvalifikované pracovní síly. Kromě výjimek neexistuje právo cizinců na pobyt na území a každý stát si může sám rozhodnout, za jakých podmínek jejich pobyt připustí.

[14] S rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 158/2024-37 žalovaná zásadně nesouhlasí. Právní názor v něm obsažený je vnitřně rozporný. Na jednu stranu připouští existenci ekonomicko-bezpečnostního zájmu, na druhou stranu vylučuje použití zákonného ustanovení, které umožňuje zaměstnaneckou kartu neudělit právě s ohledem na zájem státu. Ten by měl být zcela jasně a transparentně vyjádřen. Rozsudek popírá právo na regulaci pracovní migrace. Mohl by vést k masivnímu obcházení kvót prostřednictvím nárokových pobytových titulů a tím fakticky k jejich eliminaci. Takovýto přístup by negativně ovlivnil i budoucí skutečné zájemce o studium na území České republiky, kterým by značně omezil dostupnost vhodných termínů pro podání žádostí o pobytové oprávnění za účelem studia. Zájem státu je tak širší a zahrnuje i zájem na řádném fungování zastupitelského úřadu a na dodržování stanovených pravidel.

[15] Poukaz na důvodovou zprávu k zákonu č. 176/2019 Sb. pomíjí, že tato se vztahuje k situaci roku 2019 a jejím cílem bylo zdůvodnit zavedení nového institutu. Zmocnění pro vydání nařízení vlády obsažené v § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nepočítá s možností omezit počty žádostí o vydání zaměstnanecké karty podávaných na území České republiky, čemuž odpovídá také důvodová zpráva. Důvody pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty za situace, kdy cizinec pobývá na území za jiným účelem, mohou být, a obvykle jsou zcela legitimní (úspěšné dokončení studia, ztráta nositele oprávnění ke sloučení rodiny apod.). Skutečnost, že existuje i možnost jiného legislativního řešení, neznamená, že by šlo o jediné správné řešení nastalé situace. V posuzované věci nejde o přímé použití kvót, které se na žádosti podávané na území nepoužijí, ani o jejich analogické použití, jak uvádí odůvodnění rozsudku. Existence kvót je jen východiskem pro úvahu, jaký je zájem státu. Obecná možnost změny účelu pobytu podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců výše formulovaný zájem státu nijak nesuspenduje ani nezapovídá to, aby byla každá konkrétní žádost věcně posouzena na základě individuálních okolností. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku naopak posoudil věc čistě formalisticky, bez přihlédnutí ke konkrétní situaci. Žalovaná dodává, že jen za období leden až květen 2024 bylo podáno přibližně 150 obdobných žádostí o vydání zaměstnanecké karty.

[16] Nelze souhlasit se závěrem Nejvyššího správního soudu o použitelnosti důvodu nevydání zaměstnanecké karty podle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců v obdobných případech. Tento důvod by se mohl uplatnit u žádosti cizince o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, nikoli však u jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty, jestliže cizinec zájem o pobyt za účelem zaměstnání skutečně má. Na

některé případy by mohl dopadat důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců. V posuzované věci ale nejde o eliminaci ryze individuálních snah o obcházení zákona, nýbrž o řešení masově se vyskytujícího problému. V širším kontextu jsou dotčeny i zájmy Evropské unie, která směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. 5. 2016 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti au-pair, vyjádřila zájem na přílivu vysoce kvalifikovaných osob prostřednictvím podpory vysokoškolských studentů a vědeckých pracovníků. Zájem České republiky se nevyčerpává použitím § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a nařízení vlády č. 220/2019 Sb.

[17] Odkazuje-li stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 149/2024-56, tento rozsudek zdůraznil nutnost vyhodnocení konkrétních individualizovaných rizik. Požadavek na detailní individualizaci ovšem fakticky neguje možnost použití této části § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány naplnily povinnost rozhodovat podle okolností případu tím, že vyhodnotily účel pobytu, za nímž cizinec vstoupil na území, dobu jeho pobytu, povahu pracovního místa, na němž chtěl být zaměstnán, a jeho vyjádření k podkladům rozhodnutí. Stát má široký prostor k úvaze, nakolik umožní státním příslušníkům té či oné země pracovat či vyvíjet jinou aktivitu v České republice. Žalovaná zmiňuje i 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 obdobné věci. Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu by podle žalované měl postoupit věc k rozhodnutí rozšířeného senátu podle § 17 s. ř. s. za účelem přijetí právního názoru odlišujícího se od právního názoru vysloveného v dosavadní judikatuře.

[18] Na vyjádření žalované reagoval stěžovatel tím, že jí odkazovaná judikatura krajských soudů nebyla ustálena a později byla překonána již zmíněnými rozsudky NSS č. j. 1 Azs 158/2024-37 a č. j. 5 Azs 149/2024-56. Žalovaná pouze polemizuje se závěry těchto rozsudků ohledně možnosti paušálního zamítní žádostí o změnu účelu pobytu vietnamských rezidentů na zaměstnaneckou kartu z důvodu, že jejich pobyt na území není v zájmu České republiky.

V. Procesní předpoklady řízení o kasační stížnosti

[19] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem.

[20] Stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí, kterým mu žalovaná nevydala zaměstnaneckou kartu. Jde tedy o žalobu proti rozhodnutí o „žádosti o vydání oprávnění k pobytu“, o níž je podle § 31 odst. 2 s. ř. s. oprávněn rozhodovat specializovaný samosoudce a která je z tohoto důvodu podle § 104a s. ř. s. nepřijatelná, jestliže „svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele“.

[21] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se podává, že podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele ve smyslu § 104a s. ř. s. je dán pouze za situace, že (1) kasační

pokračování

stížnost se týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, (3) kasační stížnost vyžaduje učinit odklon od ustálené judikatury, nebo (4) bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Tato v minulosti vymezená kritéria se uplatní i za platné zákonné úpravy, která rozšířila okruh případů, kdy Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (např. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, bod 11).

[22] Rozhodnutí o kasační stížnosti se týká nevydání zaměstnanecké karty na nekvalifikovanou pracovní pozici, kterou cizinec, který je státním příslušníkem Vietnamské socialistické republiky a pobývá v České republice na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, podal na jejím území v průběhu tohoto pobytu ministerstvu. Pro posouzení věci je rozhodné, zda důvod pro nevydání spočívající v tom, že pobyt cizince není v zájmu České republiky ve smyslu § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, lze dovodit z nařízení vlády č. 220/2019 Sb., které neumožňuje vydat zaměstnaneckou kartu na nekvalifikované pracovní pozice cizincům, kteří o ni požádali na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji. V době podání kasační stížnosti nebyla tato otázka v judikatuře Nejvyššího správního soudu řešena. Poté, co tento soud vydal rozsudek č. j. 1 Azs 158/2024-37 a řadu dalších rozhodnutí, již řešena je, s ohledem na právní názor vyslovený v uvedeném rozsudku se však krajský soud dopustil v posuzované věci zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. Kasační stížnost je proto přijatelná.

VI. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i vad řízení, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[24] Kasační stížnost je důvodná.

[25] Stěžovatel zpochybňuje přezkoumatelnost napadeného rozsudku, jakož i v něm obsažený právní názor, že s ohledem na zájem České republiky vyjádřený nařízením vlády č. 220/2019 Sb. byl v jeho věci dán důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

VI.a Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku

[26] Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku stěžovatel formuluje obecně ve vztahu k způsobu vypořádání se krajského soudu se žalobní argumentací, jakož i ve vztahu ke skutkovým zjištěním. Nejvyšší správní soud připomíná, že úlohou krajského soudu nebylo vypořádat se s každým dílčím tvrzením či argumentem stěžovatele. Byl ovšem povinen vypořádat se se všemi jeho stěžejními námitkami, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (např. rozsudky NSS ze

dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33, nebo ze dne 23. 8. 2024, č. j. 4 Azs 20/2024-17, bod 15). Této povinnosti krajský soud dostál. Z odůvodnění napadeného rozsudku je seznatelné, jakými argumenty stěžovatele a žalované se zabýval a na základě jakých konkrétních úvah dospěl k vysloveným závěrům. O přezkoumatelnosti napadeného rozsudku svědčí také to, že stěžovatel s jeho závěry věcně polemizuje a staví na nich svou oponenturu. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku není důvodná.

VI.b Rozhodná právní úprava

[27] Pro posouzení věci byla rozhodná právní úprava vztahující se k rozhodování o vydání zaměstnanecké karty, která je jedním z druhů povolení k dlouhodobému pobytu podle zákona o pobytu cizinců. Podle § 42g odst. 1 věty první tohoto zákona zaměstnanecká karta opravňuje 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 za splnění dalších zákonných podmínek oznámena.

[28] O vydání zaměstnanecké karty lze žádat několika způsoby. Podle § 42g odst. 5 první a druhé věty zákona o pobytu cizinců *„[ž]ádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu.“* Toto ustanovení zároveň stanoví výjimky z posledně uvedené možnosti, žádná z nich nicméně nedopadá na věc stěžovatele.

[29] 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“.* Toto omezení se promítá i do způsobu, jakým zastupitelský úřad rozhodne o žádostech, které byly podány po dosažení stanoveného maximálního počtu. Podle § 169h odst. 4 zákona o pobytu cizinců *„[v] případě rozvržení maximálního počtu žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnaneckou kartu na maximální počet žádostí, které lze podat v rámci jednotlivých vládou schválených programů, a maximální počet ostatních žádostí, je žádost rovněž nepřijatelná, pokud byl v příslušném kalendářním měsíci na příslušném zastupitelském úřadu podán maximální počet žádostí stanovený nařízením vlády vydaným podle § 181b odst. 2 pro jednotlivé vládou schválené programy nebo pro ostatní žádosti“.*

[30] Ustanovení § 181b bylo do zákona o pobytu cizinců vloženo novelou provedenou zákonem č. 176/2019 Sb., která reagovala na předchozí praxi, kdy podávání žádostí o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadu v Hanoji regulovala vláda usnesením ze dne 18. 7. 2018, č. 474, k imigraci do České republiky z Vietnamu – shrnutí situace a bezpečnostních rizik. Tímto usnesením vláda dočasně pozastavila sběr žádostí o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadu v Hanoji. Nejvyšší správní soud tehdy dospěl k závěru, že vláda nemohla takovouto regulaci provést interním aktem (usnesením), ani nařízením podle čl. 78 Ústavy České republiky, k čemuž jí tehdejší zákonná úprava

pokračování

neposkytovala prostor (srov. rozsudky NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54, č. 3904/2019 Sb., body 34 až 57, a ze dne 6. 6. 2019, č. j. 1 Azs 56/2019-50, bod 23). Po nabytí účinnosti zákona č. 176/2019 Sb. se Nejvyšší správní soud k regulaci podávání žádostí o vydání zaměstnanecké karty vrátil, tentokrát ji však aproboval a příslušnou právní úpravu neshledal neústavní ani diskriminační (srov. již zmíněný rozsudek NSS č. j. 4 Azs 14/2022-34 nebo rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2024, č. j. 5 Azs 284/2023-35, body 25 až 43). Těmto závěrům přisvědčil rovněž Ústavní soud (usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 8. 2022, sp. zn. II. ÚS 2041/22).

[31] Vláda využila toto oprávnění a přijala nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Toto nařízení stanovilo v § 1 odst. 2 a příloze č. 2 maximální počet žádostí o vydání zaměstnanecké karty, které lze v rámci období 1 roku podat na zastupitelském úřadu. Pro zastupitelský úřad České republiky v Hanoji byl stanoven maximální počet žádostí 200, tato kvóta je ale celá určena výhradně pro žádosti podávané v rámci vládního programu *„Program klíčový a vědecký personál“*. Tato kvóta byla stanovena pro konkrétní zastupitelský úřad, a nikoli pro státní příslušníky Vietnamské socialistické republiky. 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.

[32] V posuzované věci podal stěžovatel žádost o vydání zaměstnanecké karty za situace, kdy na území České republiky pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia podle § 42d zákona o pobytu cizinců. Studium se podle § 64 písm. b) zákona o pobytu cizinců rozumí také *„účast na jazykové a odborné přípravě ke studiu akreditovaného studijního programu vysoké školy organizované veřejnou vysokou školou, nebo účast na jazykovém a odborném kurzu pořádaném v rámci programu Evropské unie nebo na základě mezinárodní smlouvy“*.

[33] Zákonná úprava umožňuje, aby cizinec, který pobývá na území České republiky za určitým účelem, tento účel změnil. 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.“*

[34] Ustanovení § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců stanoví, že ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá, jsou-li dány důvody pro neudělení dlouhodobého víza podle § 56 zákona o pobytu cizinců, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. 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)).

VI.c Nařízení vlády č. 220/2019 Sb. jako důvod, pro který pobyt cizince není v zájmu České republiky

[35] Stěžovatel požádal o vydání zaměstnanecké karty na ministerstvu v době, kdy pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Na rozhodování o jeho žádosti proto nebylo možné přímo použít nařízení vlády č. 220/2019 Sb. a jeho žádost nebyla nepřijatelná. Podle žalované však z tohoto nařízení vlády bylo možné dovodit nezáměr státu na pobytu stěžovatele na území České republiky za účelem výkonu nekvalifikované pracovní profese, a tedy i důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. S tímto posouzením se ztotožnil také krajský soud.

[36] Nejvyšší správní soud připomíná, že uvedenou právní otázkou se již zabýval v několika svých rozhodnutích, v nichž zaujal právní názor, který se uplatní i ve věci stěžovatele (kromě již zmíněných rozsudků NSS č. j. 1 Azs 158/2024-37 a č. j. 5 Azs 149/2024-56 lze zmínit rozsudky NSS ze dne 27. 11. 2024, č. j. 10 Azs 172/2024-44, ze dne 13. 2. 2025, č. j. 1 Azs 209/2024-46, nebo ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43; posledně uvedeným rozsudkem byl zrušen žalovanou odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 41 A 23/2024-28). Ve svém rozsudku č. j. 1 Azs 158/2024-37 Nejvyšší správní soud zdůraznil, že ministerstvo se při rozhodování o žádosti o udělení dlouhodobého víza zabývá také podmínkou stanovenou v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, že pobyt cizince na jeho území má být v zájmu České republiky. Toto ustanovení bylo do zákona o pobytu cizinců vloženo jeho novelou provedenou zákonem č. 428/2005 Sb. s účinností od 24. 11. 2005 a původně se týkalo jen možného rozporu se zahraničněpolitickým zájmem České republiky. Novelou provedenou zákonem č. 427/2010 Sb. bylo slovo „zahraničněpolitickým“ s účinností od 1. 1. 2011 vypuštěno, což umožnilo zohlednit i jiné zájmy, např. zájem na bezpečnosti státu a jeho obyvatel, na získání kvalifikované pracovní síly atd. Takovýto zájem státu musí být transparentním způsobem projevený navenek (body 24 a 25 cit. rozsudku).

[37] Stejně jako ve věci, v níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem č. j. 1 Azs 158/2024-37, je i nyní rozhodné, zda správní orgány řádně posoudily důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu musí být závěr o tom, že „pobyt cizince na území není v zájmu České republiky“, 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, jakož i již cit. rozsudek NSS č. j. 5 Azs 149/2024-56, bod 36).

[38] Krajský soud přisvědčil žalované, že zájem na tom, aby na území České republiky přijížděly z Vietnamu za účelem zaměstnání pouze osoby způsobilé zastávat pracovní pozice vyžadující vysokou kvalifikaci podle konkrétního programu, byl řádně vyjádřen v nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Tento jeho právní závěr nicméně 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 (bod 27 cit. rozsudku).

pokračování

Právě v tomto kontextu Nejvyšší správní soud shledal ústavnost a nediskriminační povahu tohoto omezení (srov. výše cit. rozsudky NSS č. j. 4 Azs 14/2022-34 a č. j. 5 Azs 284/2023-35). Uvedené nařízení vlády ale 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. V této souvislosti lze podpůrně poukázat i na úmysl předkladatele vyjádřený v důvodové zprávě k zákonu č. 176/2019 Sb., podle níž *„[z]avedení 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“* (Poslanecká sněmovna, 8. volební období, 2017-2021, sněmovní tisk 203/0).

[39] Žalovaná založila svůj právní závěr, že pobyt stěžovatele na území na základě zaměstnanecké karty není v zájmu České republiky, na úvaze, že stanovení maximálního počtu žádostí o vydání zaměstnanecké karty podaných na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji podle nařízení vlády č. 220/2019 Sb. omezuje i možnost vydání zaměstnaneckých karet státním příslušníkům Vietnamu pobývajícím na území České republiky. Takovýto výklad je ale nesprávný. Jakkoli čl. 79 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie opravňuje zákonodárce k vlastní vnitrostátní úpravě v oblasti regulace migrace, včetně pracovní a ekonomické, toto oprávnění musí být provedeno v souladu se zásadou vázanosti zákonem. Vláda jako vrcholný orgán výkonné moci si toto oprávnění nemůže osobovat. Zamýšlí-li provést určitý typ regulace migrace, který má fakticky povahu normativního právního aktu vztahujícího se na neurčitý počet adresátů a mající obecnou povahu, nemůže tak činit usnesením vlády (srov. usnesení NSS ze dne 20. 2. 2025, č. j. 5 Azs 315/2024-29, bod 14). Nejvyšší správní soud v minulosti z obdobných důvodů odmítl pozastavení příjmu žádostí o zaměstnanecké karty na základě usnesení vlády, k čemuž dodal, že *„[r]egulace ekonomické migrace samozřejmě představuje výsledek určitého politického rozhodnutí (v rámci provádění migrační politiky), nicméně nelze ztotožňovat „politické rozhodnutí“ a výkon státní moci. Aby bylo možno ono politické rozhodnutí aplikovat vůči jednotlivcům (tedy na základě tohoto rozhodnutí uplatňovat vůči jednotlivci veřejnou moc), je třeba je ústavně předpokládaným způsobem vtělit do právního řádu“* (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 2/2019-54, bod 52).

[40] Kvóty stanovené nařízením vlády č. 220/2019 Sb. vydaným na základě § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců jsou navázány výlučně na žádosti podané na zastupitelských úřadech České republiky a reagovaly na zatížení těchto zastupitelských úřadů. Z uvedeného nařízení vlády ovšem nevyplývá nezáměr České republiky o přijímání státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky za účelem výkonu nekvalifikované práce. Žalovaná a krajský soud nejenže přisuzují uvedenému nařízení vlády regulaci, která v něm není, ale současně nezohledňují požadavek, aby uvedený důvod pro nevydání zaměstnanecké karty byl u konkrétního žadatele vždy dostatečně individualizován (rozsudek NSS č. j. 7 Azs 256/2024-43, bod 20).

[41] Správní orgány z těchto důvodů nemohou paušálně nevydávat zaměstnanecké karty, o jejichž vydání žádají cizinci v obdobné situaci jako stěžovatel. Takovouto praxí by nařízení vlády č. 220/2019 Sb. ve výsledku popíraly. 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, a to za situace, kdy dosud nenaplnil původně deklarovaný účel, za kterým byl na území přijat. Odkazem na možné obcházení zákona ve snaze zdůraznit zájem České republiky nelze rozšiřovat oprávnění podle § 181d zákona o pobytu cizinců. Pokud by to odůvodňovaly konkrétní okolnosti věci, mohly správní orgány zaměstnaneckou kartu nevydat pro některý z důvodů podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (srov. již citované rozsudky NSS č. j. 5 Azs 149/2024-56, bod 39, a č. j. 7 Azs 256/2024-43, body 21 a 22, nebo usnesení NSS č. j. 5 Azs 315/2024-29, bod 21).

[42] Jde-li o možné zneužití pobytového oprávnění za účelem studia, kterému se krajský soud věnoval především, lze plně souhlasit s jeho obecným závěrem, že by se toto pobytové oprávnění nemělo stát nekontrolovanou vstupenkou cizinců na území České republiky (srov. rozsudek NSS č. j. 10 Azs 172/2024-44, bod 31). Proto by ani v tomto případě 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 ale třeba zdůraznit, že žalovaná založila své rozhodnutí výlučně na důvodu nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a nikoli na základě § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná tedy své rozhodnutí neopřela o to, že by stěžovatel obcházel stanovený maximální počet žádostí podle nařízení vlády č. 220/2019 Sb. prostřednictvím studijního pobytového oprávnění. Žádná taková snaha stěžovatele nijak zvlášť zjišťována ani prokazována nebyla. Na případné obcházení zákona správní orgány upozornily pouze podpůrně, aby zdůraznily jimi definovaný zájem České republiky. V takové situaci však nelze připustit, aby za správní orgány důvody rozhodnutí domýšlel či je dokonce nahrazoval krajský soud, jehož role je přezkumná. Je primárně na správních orgánech, aby v konkrétním případě prokázaly, že cizinec uděleného oprávnění k dlouhodobému pobytu za účelem studia zneužil v úmyslu získat zaměstnaneckou kartu (rozsudek NSS č. j. 7 Azs 256/2024-43, bod 23).

[43] I když krajský soud svůj právní názor řádně odůvodnil a jeho argumentaci jistě nelze upřít význam, Nejvyšší správní soud neshledal v posuzované věci důvod, aby se odklonil od dosavadní ustálené judikaturní linie. Za této situace neshledal čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu ani důvod pro postoupení věci k rozhodnutí rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Vzhledem k nezbytnosti nového posouzení žádosti stěžovatele se již nebylo třeba zabývat jeho ostatními námitkami.

VII. Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zároveň zrušil i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení, neboť již v řízení před krajským soudem byl dán důvod pro tento postup. Žalovaná bude v dalším řízení, v jehož průběhu znovu posoudí splnění zákonných podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

pokračování

[45] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s.ř.s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalované, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

[46] Podle § 60 odst. 1 s.ř.s., který se v řízení o kasační stížnosti uplatní na základě § 120 s.ř.s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[47] Procesně úspěšný stěžovatel zaplatil v řízení před krajským soudem soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3.000 Kč [položka 18 odst. 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů] a v řízení před Nejvyšším správním soudem soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč (položka 19 přílohy k zákonu o soudních poplatcích).

[48] V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem. Ten za něj v řízení před krajským soudem učinil tři úkony právní služby, a sice převzetí a přípravu právního zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], sepis a podání žaloby a sepis a podání repliky k vyjádření žalované [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. V řízení před Nejvyšším správním soudem učinil zástupce stěžovatele dva úkony právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti a sepis a podání repliky k vyjádření žalované [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu].

[49] Celkem tedy zástupce stěžovatele učinil pět úkonů právní služby. Za čtyři z nich, které byly učiněny za účinnosti advokátního tarifu, ve znění do 31. 12. 2024, náleží zástupci stěžovatele za každý z nich odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024] a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024). Za repliku k vyjádření žalované ke kasační stížnosti náleží zástupci stěžovatele odměna ve výši 4.620 Kč [§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025, kdy nabyla účinnosti vyhláška č. 258/2024 Sb.] a náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025). Zástupce stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty. V součtu [4 x (3.100 Kč + 300 Kč) + 4.620 Kč + 450 Kč] tak činí odměna a náhrada hotových výdajů zástupce stěžovatele 18.670 Kč. Při připočtení zaplacených soudních poplatků (3.000 Kč + 5.000 Kč) tak byl stěžovateli přiznán vůči žalované nárok na náhradu nákladů řízení ve výši celkem 26.670 Kč. K jejímu uhrazení byla žalované stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

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

V Brně dne 28. března 2025

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu