



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Karlem Ulíkem ve věci

žalobce: **D. C. V.**
narozen X, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupen JUDr. Bc. Marcelou Lafek, advokátkou
sídlem Národní 416/37, 110 00 Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-130989-4/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-130989-4/SO-2024, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 22. 7. 2024, č. j. OAM-31508-21/ZM-2024, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení částku ve výši 14 870 Kč, a to k rukám jeho zástupkyně JUDr. Bc. Marcely Lafek, advokátky.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále „ministerstvo“) zamítlo žalobcovu žádost o vydání zaměstnanecké karty, neboť mělo jeho pobyt za rozporný se zájmy České republiky (dále „ČR“). Žalobce do ČR přicestoval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, avšak během studia přípravného jazykového kurzu si požádal o zaměstnaneckou kartu. Dle správních orgánů tím obcházel kvóty na pracovní migraci z Vietnamu. Vycházejí z aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“), nedal soud v této věci správním orgánům za pravdu.

Skutková zjištění plynoucí ze správního spisu

2. Žalobce do ČR přicestoval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia s platností od 22. 8. 2022 do 15. 8. 2023. Konkrétně měl studovat kurz jazykové a odborné přípravy ke studiu akreditovaného bakalářského programu „Informační a automatizační technika“ na Českém vysokém učení technickém v Praze. V době platnosti tohoto povolení si požádal o vydání zaměstnanecké karty. Řízení ale bylo zastaveno, protože žalobce vzal žádost zpět. Následně dne 19. 7. 2023 požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní/jiné. Žalobce hodlal studovat jednoletý kurz anglického a českého jazyka v rozsahu 20 vyučovacích hodin týdně pořádaného společností LINGUA SANDY s. r. o. (dále „jazyková agentura“). Ministerstvo žádosti vyhovělo a povolení žalobci vydalo s platností do 14. 8. 2024.
3. Žalobce poté požádal opět o vydání zaměstnanecké karty dne 20. 12. 2023. Ministerstvo tuto žádost zamítlo 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 „zákon o pobytu cizinců“). Rozhodnutí nabylo právní moci dne 10. 5. 2024.
4. Dne 22. 5. 2024 podal žalobce v pořadí třetí žádost o vydání zaměstnanecké karty. Pracovat hodlal jako prodáváč a doplňovač zboží v rozsahu 40 hodin týdně.
5. Jazyková agentura ministerstvu dne 12. 6. 2024 potvrdila, že žalobce výše uvedený kurz studuje. Výuka je plánována v období od 1. 9. 2023 do 30. 6. 2024. Do 31. 8. 2024 se žalobce bude připravovat na zkoušku z angličtiny na úrovni PET a zkoušku z češtiny na úrovni A2. Jazyková agentura žalobcovu docházku neeviduje, ale je jí známo, že se žalobce výuky účastní a studijní úkoly řádně plní.
6. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 22. 7. 2024, č. j. OAM-31508-21/ZM-2024 (dále „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 o pobytu cizinců.
7. V odůvodnění ministerstvo konstatovalo, že žalobce podal žádost o vydání zaměstnanecké karty ještě předtím, než vůbec mohl alespoň částečně naplnit účel svého pobytu na území. Studium na vysoké škole nezahájil a posléze změnil účel pobytu na ostatní/jiné. Ministerstvo připomnělo, že žalobce požádal 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 „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. Dokud tedy žalobce nenaplní původní účel pobytu, není v zájmu ČR, aby mu byla zaměstnanecká karta vydána.

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

Obsah podání účastníků

9. Žalobou podanou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
10. Žalobce v žalobě nejprve vysvětluje, že na území ČR plánuje zůstat na trvalo, a proto v budoucnu požádá o povolení k trvalému pobytu. Pro podání této žádosti by však při pobytu na území na základě pobytového oprávnění za účelem studia musel na území setrvat 10 let. V případě realizace pobytu za účelem zaměstnání ale postačuje pouze 5 let. Žalobce nehodlá v případě vydání zaměstnanecké karty své studium ukončit, naopak v něm chce pokračovat. Současně je ale pro něj a jeho rodinu zdejší pobyt finančně velmi náročný. Proto se rozhodl požádat o zaměstnaneckou kartu, která jeho další studium nikterak neomezuje. V průběhu řízení nebyl správními orgány tázan na motivaci pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty. K jeho úmyslům nic nezjišťovaly, nevyslechly jej ani jeho zaměstnavatele.
11. Dále žalobce uvádí, že na území pobývá od srpna 2023. Následně podal žádost o změnu účelu pobytu na zaměstnání. Takovou změnu zákon nepodmiňuje plynutím doby jako v případě jiných účelů pobytu. Z toho důvodu není podstatné, jak dlouho po příjezdu žalobce žádost podal. Žalovaná nedovoleně rozšiřuje negativní podmínky nad rámec zákona. Její závěr je navíc nepřezkoumatelný, protože není zřejmé, jaká doba by byla akceptována jako dostatečná. Žalobce nesouhlasí ani s tím, že by neplnil účel svého pobytu, neboť své studijní povinnosti plní.
12. Správní orgány pochybily, pokud na základě Programu klíčový a vědecký personál a nařízení vlády č. 220/2019 Sb. dovodily, že pobyt žalobce na území není v zájmu ČR. Zmíněný dokument a nařízení vlády se totiž na žalobce nevztahují. Aplikují se jen u žádostí podávaných prostřednictvím zastupitelských úřadů. Zájem ČR vyložily správní orgány nesprávně a nepřezkoumatelně. Nařízení vlády č. 220/2019 Sb. nevymezuje okruh svých adresátů na základě jejich státní příslušnosti, ale jednotlivými zastupitelskými úřady, resp. jejich obvodem. To znamená, že vietnamští občané, kteří dlouhodobě či trvale pobývají v zahraničí, mohou podat žádost v zemi, v níž pobývají, a to bez omezení kvótami stanovenými pro Velvyslanectví ČR v Hanoji. Přístup naznačený správními orgány, tedy nepřijímat vietnamské státní příslušníky na nekvalifikovanou práci, by byl hrubě diskriminační.

13. Žalobce dále namítá porušení rovnosti před zákonem a zásady rozhodování skutkově podobných věcí shodně. Právní zástupkyni žalobce je totiž známo, že ministerstvo po celou dobu platnosti nařízení vlády č. 220/2019 Sb. dosud běžně vydávalo zaměstnanecké karty občanům Vietnamu, kteří na území ČR pobývali na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Ministerstvo neodůvodnilo, co jej vedlo ke změně správní praxe. Závěrem žalobce odkazuje na rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37, a ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56, které žalobu podporují.
14. Žalovaná navrhuje žalobu zamítnout. Ve vyjádření odkazuje na nosné důvody napadeného rozhodnutí, které se s žalobními námitkami plně vypořádává. Nad rámec toho dodává, že nebylo konstatováno, že by žalobce neplnil účel dosavadního povoleného dlouhodobého pobytu. Jsou-li však stanoveny kvóty pro ekonomickou migraci pro určitou zemi, není možné ignorovat úmysl vlády omezit příliv nekvalifikovaných pracovníků. Nelze akceptovat postup žalobce, který krátce po příjezdu na území podal žádost o změnu účelu pobytu. Žalobce nenaplnil cíl zvýšit si kvalifikaci studiem. Pobyt žalobce nebyl „nežádoucí“ od počátku. Jím se stal až poté, kdy žalobce projevila úmysl neplnit původní účel pobytu, ale vykonávat zde „nežádoucí nekvalifikovanou práci“. V řízení o dlouhodobém pobytu cizince nelze kalkulovat s vidinou získání trvalého pobytu. Ministerstvo rovněž dostatečně zjistilo skutkový stav a zabývalo se relevantními okolnostmi.
15. Závěrem žalovaná uvádí, že si je vědoma rozsudků NSS vydaných ve věcech sp. zn. 1 Azs 158/2024 a 5 Azs 149/2024. Zásadně s nimi však nesouhlasí a v dalších obdobných případech se na 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, který obsahuje podrobnou argumentaci odmítající vyslovené závěry NSS.
16. V replice žalobce argumentuje, že cizinci mohou být udělena pobytová oprávnění za účelem studia a zaměstnání současně. Jeden účel pobytu druhý nevylučuje. Správní orgány přitom nezjišťovaly, jak žalobce hodlá se studiem naložit. Není pravdou, že jej žalobce plánuje ukončit. Tvrzeními o úmyslu získat povolení k trvalému pobytu žalobce osvětluje motivaci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalovaná užívá princip kolektivní viny a dopouští se nepřipustných spekulací. Žádost žalobce nelze zamítnout s tím, že „kdyby se nacházel někde jinde, tak by to nebylo možné“. Žalovaná neuvedla, jaké bezpečnostní riziko má žalobce představovat. S rozsudkem č. j. 41 A 23/2024-28 se vypořádal již NSS v rozsudku ze dne 27. 11. 2024, č. j. 10 Azs 172/2024-44.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

17. Soud 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.
18. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s takovým postupem účastníci shodně souhlasili.
19. Dokazování soud neprováděl, neboť si vystačil s obsahem 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

20. Soud předně uvádí, že skutkově a právně podobnými případy se zabývaly již různé senáty

NSS, a to nejen v již zmíněných rozsudcích č. j. 1 Azs 158/2024-37, č. j. 5 Azs 149/2024-56 a č. j. 10 Azs 172/2024-44, ale aktuálně i v rozsudku ze dne 13. 2. 2025, č. j. 1 Azs 209/2024-46, a naposledy v usnesení ze dne 18. 2. 2025, č. j. 4 Azs 93/2024-39.

21. Ve všech odkazovaných věcech senáty NSS dospěly ke shodnému závěru, přičemž se neztotožnily s argumentací žalované a odmítly též její podnět k tomu, aby věc postoupily rozšířenému senátu. Judikatura NSS je tak jednotná a v zásadě již ustálená. Proto krajský soud nevyčkával na další rozhodnutí NSS a nynější věc posoudil dle východisek, k nimž NSS v citovaných případech dospěl. Takto ostatně zdejší soud již postupoval v rozsudku ze dne 17. 12. 2024, č. j. 44 A 19/2024-37.
22. Rozhodná je následující právní úprava:
23. Žalobce požádal o vydání zaměstnanecké karty, která je jedním z druhů povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Cizinec 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.
24. 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.
25. 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.
26. 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.“
27. Žalobce v projednávané věci pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem jiné/ostatní, neboť studoval jazykový kurz, jehož studium nelze podřadit pod § 64 zákona o pobytu cizinců. Nicméně se rozhodl, že účel pobytu změnit 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.“

28. 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].
29. Vycházejí z výše citované judikatury NSS a shrnuté právní úpravy, uvážil soud o věci takto:
30. 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.
31. 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.
32. 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.
33. 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 nejsou jejich rozhodnutí v tomto ohledu nepřezkoumatelná, jak žalobce namítal. 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.
34. 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, odst. 18 a 19, ze dne 26. 5. 2022, č. j. 9 Azs 222/2021-32, odst. 10, nebo ze dne 23. 6. 2023, č. j. 8 Azs 278/2021-52, odst. 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, odst. 13, a ze dne 17. 7. 2023, č. j. 10 Azs 389/2021-46, odst. 12).

35. NSS v rozsudku č. j. 1 Azs 158/2024-37 přitom dovodil, že konstrukce zvolená zákonodárcem vylučuje, aby ekonomicko-bezpečnostní zájem ČR se 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)“ (odst. 27 citovaného rozsudku).
36. Soud ve shodě s citovanými závěry opakuje, že žalobce pobýval na území ČR na základě dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů za účelem jiné/ostatní 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, odst. 38).
37. Žalovaná na podporu svého stanoviska odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně 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 odstavcích 28 až 31 se NSS s rozsudkem Krajského soudu v Brně vypořádává, a to bez akceptace jeho závěrů s výjimkou názoru Krajského soudu v Brně, podle kterého „[P]obytové 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.“ (odst. 31 rozsudku NSS č. j. 10 Azs 172/2024-44).
38. Soud nepřehlédl, že ministerstvo zejména na straně 2 a 6 prvostupňového rozhodnutí dovozovalo, že žalobce ke dni podání žádosti o zaměstnaneckou kartu ani částečně nenaplnil účel (studium), pro který mu bylo původní povolení k dlouhodobému pobytu vydáno. 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). Sama žalovaná na straně 6 napadeného rozhodnutí uvedla, že v řízení správní orgány nezkoumaly, zda žalobce v základu plnil své povinnosti studenta, a že žádost nezamítly ani podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

39. 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 odstavcích 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 odstavci 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.
40. 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, resp. § 45 odst. 1 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 Evropského parlamentu a Rady č. 2016/801), před kterým varoval Krajský soud v Brně (viz např. odst. 51 rozsudku č. j. 41 A 23/2024-28).
41. Jestliže cizinec 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.
42. V projednávané věci použily správní orgány 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, odst. 93). Místo toho je však spojil se zastupitelským úřadem.

43. 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 první řadě na nich, aby takový závěr prokázaly a vypořádaly se s tvrzeními a možnými důkazními návrhy žalobce (srov. rozsudky NSS č. j. 10 Azs 172/2024-44, odst. 31, a č. j. 1 Azs 209/2024-46, odst. 20). Soud by v tuto chvíli jejich činnost nepřípustně nahrazoval.
44. K ostatním žalobním bodům se soud vzhledem k výše uvedenému vyjadřuje již jen ve stručnosti.
45. Soud souhlasí s žalovanou, že v řízení o vydání určitého pobytového oprávnění žalobce nemůže úspěšně argumentovat, že pro něj bude výhodnější změnit účel pobytu na výdělečný, neboť díky tomu splní jednu z podmínek pro povolení trvalého pobytu na území dříve. Rozhodné totiž je, zdali žalobce splňuje zákonem stanovené podmínky pro vydání příslušného povolení k pobytu, a tedy zda neexistují předpoklady pro zamítnutí podané žádosti. Žalobce má sice pravdu, že může na území fakticky vykonávat různé činnosti (např. studovat i pracovat), vždy ale musí plnit primárně účel, pro který mu byl pobyt na území ČR povolen.
46. Za nedůvodnou má soud i námitku, dle níž správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. S ohledem na důvod zamítnutí žádosti a zastávaný právní názor ministerstvo shromáždilo dostatek podkladů pro své rozhodnutí. Lze zopakovat, že ministerstvo žalobci nevydalo zaměstnaneckou kartu proto, že dovodilo úmysl žalobce obejít kvóty pro migraci z Vietnamu za účelem výkonu práce na území ČR. Proto považovalo jeho další pobyt za rozporný se zájmem ČR. Pokud by byl tento výklad ministerstva správný, soud by neměl správním orgánům v otázce zjišťování skutkového stavu co vytknout. Jelikož ale výklad správních orgánů byl v rozporu se zákonem, nemohla přezkoumávaná rozhodnutí obstát. V tuto chvíli pak nelze předvídat, jaký postup správní orgány zvolí v dalším řízení. Od toho se bude odvíjet i rozsah skutečností, které bude třeba v řízení zjistit a prokázat.
47. V obecné rovině se soud ztotožňuje s žalobcem v tom, že zákon o pobytu cizinců nepodmiňuje podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty určitou dobou, po kterou cizinec musí pobývat na území ČR, drží-li povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. To ale neznamená, že by správní orgány například krátký časový úsek mezi přicestováním cizince na území ČR a podáním žádosti o změnu účelu pobytu nemohly v konkrétním případě vyhodnotit jako okolnost nasvědčující možné snaze o zneužití uděleného pobytového oprávnění. Touto okolností by se správní orgány musely zabývat, pokud by v dalším řízení zaměstnaneckou kartu nevydaly dle § 46 odst. 6 ve spojení s § 46 odst. 1 větou druhou, resp. § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, což ale soud nemíní ani nemůže jakkoliv předjímat.
48. Důvodná není ani námitka týkající se nepřípustné změny správní praxe. Žalobce tento žalobní bod nijak nekonkretizoval a jen velmi obecně tvrdil, že jeho zástupkyni jsou známy

stovky případů, které byly správními orgány posouzeny opačně. Žalobce ale na žádný takový případ v řízení před soudem konkrétně neodkázal. Naopak 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).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

49. 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.
50. 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 přiznal žalobci náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu v celkové výši 14 870 Kč. Ty spočívají v:
- zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč,
 - odměně za zastupování žalobce advokátkou za dva úkony právní služby učiněné před 1. 1. 2025 (za převzetí věci a sepsí žaloby), 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) 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] a odměně za jeden úkon právní služby (za podání repliky) učiněný po 1. 1. 2025, u něhož sazba odměny činí částku ve výši 4 620 Kč podle § 7, § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025,
 - 1 050 Kč jako náhrady hotových výdajů advokátky (dva režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu a jeden režijní paušál ve výši 450 Kč podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025).

Soud uložil žalované povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 14 870 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně 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.

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.

Praha 24. února 2025

Karel Ulík, v. r.
samosoudce