



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Karlem Ulíkem ve věci

žalobkyně: **T. K. N.**
narozená X, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupena Mgr. Ondřejem Fialou, advokátem
sídlem Václavské náměstí 808/66, 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 24. 7. 2024, č. j. MV-85318-5/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 24. 7. 2024, č. j. MV-85318-5/SO-2024, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27. 3. 2024, č. j. OAM-35156-31/ZM-2023, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku ve výši 18 270 Kč, a to k rukám jejího zástupce Mgr. Ondřeje Fialy, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále „ministerstvo“) zamítlo žalobkyninu žádost o vydání zaměstnanecké karty, neboť mělo její pobyt za rozporný se zájmy České republiky (dále „ČR“). Žalobkyně do ČR přicestovala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, avšak během studia přípravného jazykového kurzu si požádala o zaměstnaneckou kartu. Dle správních orgánů tím obcházela 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. Žalobkyně pobývala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia s platností od 20. 12. 2022 do 31. 7. 2023. V tomto období navštěvovala přípravný jazykový kurz organizovaný Institutem jazyků Vysoké školy báňské – Technické univerzity v Ostravě, který sloužil jako příprava k přijetí na akreditovaný studijní program „Finance“ na téže univerzitě. Dobu platnosti tohoto povolení ministerstvo následně prodloužilo do 20. 8. 2024 za účelem studia na Vysoké škole NEWTON a.s. v bakalářském studijním programu „Ekonomika a management“.
3. Dne 17. 5. 2023 žalobkyně požádala o vydání zaměstnanecké karty. Pracovat hodlala jako prodavačka v rozsahu 40 hodin týdně.
4. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 27. 3. 2024, č. j. OAM-35156-31/ZM-2023 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), žádost zamítlo a zaměstnaneckou kartu žalobkyni nevydalo, neboť její 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 účinném do 30. 6. 2023 (dále „zákon o pobytu cizinců“). Pro úplnost soud dodává, že se jedná o druhé rozhodnutí ministerstva ve věci, neboť první zamítavé rozhodnutí zrušila žalovaná.
5. V odůvodnění ministerstvo konstatovalo, že žalobkyně žádost o vydání zaměstnanecké karty podala ještě předtím, než vůbec mohla alespoň částečně naplnit účel svého pobytu na území. Jazykovou přípravu totiž chtěla absolvovat, aby mohla v ČR studovat vysokou školu. Ministerstvo připomnělo, že žalobkyně 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 „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 žalobkyně hodlala pracovat na pozici, která vyžaduje nejvýše základní vzdělání, nemohla by žádat o vydání zaměstnanecké karty v programu Klíčový a vědecký personál u zastupitelského úřadu v Hanoji. Žalobkyně 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. Byť ministerstvo ověřilo, že žalobkyně dosavadní účel pobytu plní, nemá tato skutečnost vliv na to, že její pobyt není v zájmu ČR. Ostatně jako studentka

má žalobkyně přístup na trh práce již nyní. Závěrem se ministerstvo zabývalo přiměřeností zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.

6. 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

7. Žalobou podanou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.
8. Žalobkyně namítá, že správní orgány vyložily § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců zcela libovolně. Z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. nelze dovozovat nezáměr ČR na pobytu žalobkyně na území, neboť z kapacitních důvodů jen omezuje roční počet přijímaných žádostí na tom kterém zastupitelském úřadě. Nevztahuje se na Vietnamce dle státní příslušnosti, ale na žadatele na vyjmenovaných zastupitelských úřadech v zahraničí. Věcně se vůbec netýká ani změny účelu pobytu cizince již pobývajících v ČR. Výklad správních orgánů nepodporuje ani důvodová zpráva. Dále žalobkyně nesouhlasí s tím, že se při rozhodování o žádosti o vydání zaměstnanecké karty nejedná o rozhodování o právním nároku cizince. Žalobkyně přitom veškeré zákonné podmínky splnila. Sama žalovaná ve svých dřívějších rozhodnutích uváděla, že ministerstvo v obdobných věcech postupuje šablonovitě (dle metodiky) a žádosti zamítá, aniž by zohlednilo konkrétní skutkové okolnosti případu. Není zřejmé, v čem není pobyt žalobkyně v zájmu ČR anebo proč by měla být bezpečnostním rizikem. Správní orgány nic takového neprokazovaly. Rozhodnutí nejsou ani logická, neboť v případě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia správní orgány nedovodily, že by žalobkynin pobyt v zájmu ČR nebyl. Žalobkyně namítá rovněž porušení zásady legitimního očekávání a neúplnost a nesprávnost skutkových zjištění stran jejího úmyslu pokračovat dále ve studiu. Závěrem žalobkyně dodává, že správní orgány vadně posoudily otázku přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života.
9. Žalovaná navrhuje žalobu zamítnout. Ve vyjádření odkazuje na nosné důvody napadeného rozhodnutí, které se s žalobními námitkami vypořádává. Nad rámec toho dodává, že žalobkyni nic nebránilo, aby původní účel pobytu (studium) plnila i nadále. Jsou-li však stanoveny kvóty pro ekonomickou migraci pro určitou zemi, není možné ignorovat úmysl vlády omezit příliv nekvalifikovaných pracovníků. Nelze akceptovat postup žalobkyně, která krátce po příjezdu na území podala žádost o změnu účelu pobytu. Pobyt žalobkyně nebyl „nežádoucí“ od počátku. Jím se stal až poté, kdy žalobkyně projevila úmysl neplnit původní účel pobytu, ale vykonávat zde „nežádoucí nekvalifikovanou práci“.
10. Žalovaná rovněž uvádí, že si je vědoma rozsudků NSS 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.
11. V replice ze dne 26. 11. 2024 žalobkyně nad rámec již dříve vyřčeného odkazuje právě 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, v nichž podle ní shledal NSS nyní posuzovanou správní praxi žalované a ministerstva za nezákonnou.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. 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.
13. Při jednání žalobce setrval na svém stanovisku a shrnul podstatné body své argumentace. Dále odkázal na další nová rozhodnutí NSS, která mu mají dávat za pravdu. Žalovaná se z jednání omluvila.
14. 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

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 ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56, ale následně například v rozsudcích ze dne 27. 11. 2024, č. j. 10 Azs 172/2024-44, a ze dne 13. 2. 2025, č. j. 1 Azs 209/2024-46, a v usneseních ze dne 18. 2. 2025, č. j. 4 Azs 93/2024-39, ze dne 20. 2. 2025, č. j. 5 Azs 315/2024-29, ze dne 24. 2. 2025, č. j. 4 Azs 251/2024-28.
16. 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 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, či ze dne 24. 2. 2025, č. j. 57 A 6/2024-34.
17. Rozhodná je následující právní úprava:
18. Žalobkyně požádala 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.
19. 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 žalobkyni nedopadají.
20. 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.
21. 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.“

22. Žalobkyně v projednávané věci pobývala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia podle § 42d zákona o pobytu cizinců. Nicméně se rozhodla, že účel pobytu změní a požádala 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.“
23. 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 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) 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].
24. Vycházejí z výše citované judikatury NSS a shrnuté právní úpravy, uvážil soud o věci takto:
25. Ministerstvo zamítlo žalobkyninu žádost podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, tedy pro rozpor pobytu žalobkyně na území ČR se zájmem ČR.
26. 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 žalobkyně 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.
27. 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.
28. 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 žalobkyně namítala. 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.

29. 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).
30. 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).
31. Soud ve shodě s citovanými závěry opakuje, že žalobkyně pobývala na území ČR na základě dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů za účelem studia a chtěla 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 ni tedy nevztahovaly, neboť žádost o zaměstnaneckou kartu nepodala na zastupitelském úřadu v Hanoji, nýbrž přímo v ČR. Ministerstvo tak zamítlo žalobkyninu 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).
32. 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). Lze dodat, že tento rozsudek Krajského soudu v Brně byl následně zrušen rozsudkem NSS ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43.

33. Soud nepřehlédl, že ministerstvo zejména na straně 2 prvostupňového rozhodnutí dovozovalo, že žalobkyně ke dni podání žádosti o zaměstnaneckou kartu nenaplnila účel (studium), pro který jí 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).
34. 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.
35. 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).
36. Jestliže cizinec účel pobytu plní, nelze jeho žádost o změnu účelu pobytu zamítnout pro zneužití dosavadního pobytového oprávnění. Legislativce 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.

37. V projednávané věci použily správní orgány případné obcházení zákona pouze jako podpůrný argument pro rozšíření rozsahu zájmu ČR na žádost podanou žalobkyní 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.
38. Pokud by tedy správní orgány měly za to, že je v případě žalobkyně 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 žalobkyně dosavadní účel pobytu plní. Soud nemůže předjímat, zda a na jakém jiném důvodu správní orgány případně založí zamítnutí žádosti žalobkyně v dalším řízení. Pokud by hodlaly žádost opětovně zamítnout a zaměstnaneckou kartu nevydat, protože žalobkyně neplnila účel, pro který jí 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 žalobkyně (srov. rozsudky NSS č. j. 10 Azs 172/2024-44, odst. 31, a č. j. 1 Azs 209/2024-46, odst. 20). Toliko nad rámec soud konstatuje, že samo ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí uznalo, že žalobkyně dosavadní účel pobytu plní, neboť žalobkyně má studovat vysokou školu.
39. Vzhledem k důvodům, které vedly ke zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí, se soud pro nadbytečnost nezabýval dalšími souvisejícími žalobními námitkami. Jimi totiž žalobkyně zpochybňovala, proč správní orgány nemohly její žádost zamítnout s odkazem na zájem ČR vyplývající z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Jestliže ale soud v konečném důsledku shledal, že správní orgány nebudou moci v dalším řízení žádost žalobkyně o zaměstnaneckou kartu podanou přímo v ČR pro rozpor se zájmem ČR vyjádřeným toliko kvótami podle nařízení vlády č. 220/2019 Sb. zamítnout, nemělo by pro právní postavení žalobkyně v dalším řízení vypořádání zbylých námitek valného smyslu.
40. Pouze k námitkám, které se striktně vzato tohoto zrušovacího důvodu nedotýkají, uvádí soud ve stručnosti následující.
41. Přezkoumávaná rozhodnutí nejsou vnitřně rozporná, resp. nelogická. Zájem na pobytu žalobkyně v ČR správní orgány primárně vyvozovaly z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Okolnost, že žalobkyně dosud nevystudovala vysokou školu, a tedy slovy správních orgánů nenaplnila účel pobytu, nebyl tím rozhodujícím faktorem. Nadto podle soudu není vyloučeno, aby správní orgány v případě dvou pobytových oprávnění vázaných na různé účely dospěly k odlišnému závěru, zda žalobkynin pobyt je či není v zájmu ČR. Ten se totiž může promítnout právě do účelu, za nímž chce žalobkyně na území ČR pobývat. V obecnosti si lze představit situaci, že stát bude mít zájem na příchodu cizinců za účelem

studia, kteří si tak prohloubí kvalifikaci, kterou by i zde mohli uplatnit, a naopak nebude mít zájem na pobytu cizinců vykonávajících jen nízkokvalifikovanou práci (byť v tomto konkrétním případě správní orgány tento závěr dovodily nezákonně).

42. Soud shledal nedůvodnou i námitku porušení legitimního očekávání žalobkyně. Žalovaná se jí též zabývala a na straně 9 napadeného rozhodnutí zdůvodnila, proč opačný náhled na skutkově obdobné případy nezakládá správní praxi vzbuzující legitimní očekávání na straně účastníků řízení. Pokud by soud výše popsané pochybení správních orgánů neshledal, mohl by se s takovým odůvodněním ztotožnit. Nadto lze z aktuální judikatury správních soudů seznat, že správní orgány v současnosti postupují obdobně jako u žalobkyně i u jiných cizinců (viz rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 41 A 23/2024-28, odst. 80 a tam odkazované rozsudky).
43. Soud nepřisvědčil žalobkyni ani v tom, že by se správní orgány nezabývaly přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Ministerstvo se touto otázkou zabývalo na straně 7 prvostupňového rozhodnutí a žalovaná na straně 10 napadeného rozhodnutí. Vzhledem k obecnosti, v jaké žalobkyně tuto námitku ve správním řízení vznesla, se jedná o posouzení dostatečné a dle soudu i správné.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

44. 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 žalobkyně 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.).
45. Procesně neúspěšná žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně naopak měla se svojí žalobou úspěch, a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud tedy přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu v celkové výši 18 270 Kč. Ty spočívají v:
- zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč,
 - odměně za zastupování žalobkyně advokátem za tři úkony právní služby učiněné před 1. 1. 2025 (za převzetí věci, sepsí žaloby a 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) 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 účast na jednání nepřesahujícím 2 hodiny) 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. g) advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025,
 - 1 050 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta (tři 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 žalobkyni náhradu nákladů řízení v celkové výši 18 270 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně (§ 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 13. března 2025

Karel Ulík v. r.
samosoudce