



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Veronikou Burianovou ve věci

žalobce: N. T. P.
v ČR bytem X
zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem
sídlem Milady Horákové 1957/13, 602 00 Brno

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-123315-5/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-123315-5/SO-2024, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta, náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobci bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia s platností od 18. 10. 2022 do 31. 8. 2023 k absolvování ročního kurzu jazykové a odborné přípravy, organizovaného Ústavem jazykové a odborné přípravy Univerzity Karlovy k přípravě pro další studium akreditovaného studijního programu vysoké školy. Žalobce přicestoval na území České republiky dne 3. 9. 2022. Žalobce podal dne 21. 12. 2022 u Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „ZPC“) na pracovní pozici pomocného kuchaře.
2. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 2. 10. 2023, č. j. OAM-87995-31/ZM-2023 zamítlo žádost žalobce podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC a zaměstnaneckou kartu žalobci nevydalo. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalované ze dne 6. 3. 2024, č. j. MV-18856-4/SO-2024, a věc byla ministerstvu vrácena k novému projednání.
3. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 30. 7. 2024, č. j. OAM-87955-51/ZM-2022 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), žádost žalobce znovu zamítlo podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC, neboť pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky. Prvoinstanční rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že žalobce podal žádost zanedlouho po svém příjezdu na území, aniž by zahájil studium, k němuž mu bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na základě žádosti podané u zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji (dále jen „ZÚ“), u něhož nelze podat žádost o vydání zaměstnanecké karty. Vláda České republiky v souladu se zmocněním zakotveným v § 181b ZPC stanovila nařízením č. 220/2019 Sb., o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu (dále jen „*Nařízení*“) maximální počty žádostí o pobytová oprávnění za účelem podnikání, zaměstnání a investování, přičemž na ZÚ je možno podat 200 žádostí ročně v rámci stanoveného vládního programu. Nařízení vyjadřuje zájem na tom, aby z Vietnamské socialistické republiky přicházeli na území České republiky za účelem zaměstnání pouze cizinci, kteří mají pracovat na pracovních pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci. Žalobce podal svou žádost o vydání zaměstnanecké karty na území České republiky na pozici pomocný kuchař, která není kvalifikovaným povoláním ve smyslu vládního programu.
4. Rozhodnutím ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-123315-5/SO-2024 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“) žalovaná zamítla odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila. Žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí tím, že o zaměstnaneckou kartu žalobce požádal již 2 měsíce po zahájení přípravného kurzu a dříve než začal studovat deklarovaný akreditovaný program vysoké školy. Šlo o pozici vyžadující pouze minimální vzdělání, kdy na tuto pozici by žalobci nemohla být zaměstnanecká karta na základě žádosti podané na zastupitelském úřadu vydána. Žalovaná aprobovala závěr ministerstva, že vláda vyjádřila na základě zmocnění podle § 181b ZPC v Nařízení zájem státu na regulaci toho, *kterí cizinci mohou vstoupit a pobývat na území*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

státu, kdy neexistuje ústavou garantované právo na vstup a pobyt cizince na území. Žalovaná akcentovala, že zaměstnanecká karta a dlouhodobý pobyt za účelem studia (získání vzdělání a tím i zvýšení kvalifikace) jsou dvě různé formy pobytového oprávnění, kdy vydáním jednoho z nich neznamena udělení jakékoliv dalšího povolení k pobytu za jiným účelem. Žádost žalobce byla zamítnuta podle žalované proto, že Česká republika nemá zájem na pobytu občanů Vietnamské socialistické republiky na základě zaměstnanecké karty vydané k výkonu nekvalifikované práce. Žalobce nenaplnil zamýšlený účel svého pobytu (absolvování přípravného jazykového kurzu a absolvování konkrétního programu vysoké školy) a po svém příjezdu na území podal žádost o vydání zaměstnanecké karty na nekvalifikovanou pracovní pozici. Proto podle žalované není pobyt žalobce na území na základě zaměstnanecké karty v zájmu České republiky, neboť by tím došlo k popření smyslu a účelu omezení pracovní migrace pro občany Vietnamské socialistické republiky. Vláda Nařízením stanovila kvóty pro ekonomickou migraci z Vietnamu, které mají omezit dosavadní příliv nekvalifikovaných pracovníků, kdy nevycházela jen z kapacitních možností ZÚ. Žalovaná odkázala na judikaturu správních soudů, která potvrdila soulad § 169h odst. 4 a § 181b odst. 1 ZPC s unijním právem. K požadavku žalobce na vyžádání informací od vlády k důvodu stanovení kvót pro žádosti o zaměstnaneckou kartu odkázala žalovaná na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 5. 2024, č. j. 19 A 3/2024-32. Žalovaná zdůraznila, že důvodem zamítnutí žádosti není skutečnost, že by žalobce představoval nebezpečí pro Českou republiku, ale absence zájmu na jeho pobytu na území za účelem výkonu nekvalifikované práce, kdy z § 56 odst. 1 písm. j) ZPC nevyplývá, že by tam uvedený důvod zamítnutí žádosti byl vázán pouze na žádosti o vydání povolení k pobytu podávané u zastupitelských úřadů. Žalovaná ve vztahu k úmyslu zákonodárce odkázala i na důvodovou zprávu ZPC č. 176/2019 Sb. (dále jen „Novela“). Následkem zavedení kvót pro ekonomickou migraci z Vietnamu je zvýšený počet žádostí o pobyt za účelem studia a následné podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu již na území České republiky na nekvalifikované pracovní pozice, na které by žádosti na ZÚ nemohly být podány. Proto zamítnutím těchto žádostí správní orgány postupují v souladu se zájmem zákonodárce, kdy zjištěný rozsah podobně shodného jednání, který svědčí o jeho organizovanosti, je jedním z atributů nebezpečí pro zájmy státu. Podle žalované nelze takovýto způsob obcházení pravidel stanovených v souladu se zákonem pro vstup a pobyt cizinců na území tolerovat. K žalobcem akcentovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56 (dále jen „Judikát“), žalovaná odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, obsahující podrobnou argumentaci podporující postup správních orgánů v obdobném případě.

5. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce v souladu s § 65 a násl. s. ř. s. včasnou a přípustnou žalobu.

II.

Žaloba

6. Žalobce navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k novému projednání a rozhodnutí.
7. Žalobce odkázal na Judikát a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 10. 2024, č. j. 20 A 17/2023-43. Žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v části, kde žalovaná vypořádala odkaz žalobce v odvolání na Judikát pouhým odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28. Podle žalobce žalovaná nevysvětlila, proč upřednostnila právní názor Krajského soudu v Brně před

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Judikátem, kdy navíc Krajský soud v Brně nemohl vzhledem k době vydání svého rozsudku přihlídnout k právním závěrům Judikátu.

8. Žalobce dále namítl, že správní orgány nesprávně aplikovaly § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. *Nezájem* České republiky na přítomnosti konkrétního cizince na jejím území nemůže být odůvodněn pouze společnými charakteristikami, vztahujícími se na skupinu neurčitého počtu cizinců. Tento *nezájem* musí být odůvodněn konkrétními okolnostmi na straně konkrétního cizince. Žádnou takovou konkrétní okolnost však správní orgány ve vztahu k žalobci neuvedly a svá rozhodnutí odůvodnily pouze skupinovými charakteristikami jako je státní příslušnost. K požadavku na individualizaci důvodů rozhodnutí ve vztahu ke konkrétnímu cizinci žalobce odkázal na § 2 odst. 4 správního řádu, užívající pojem *veřejný zájem*, překrývající se s pojmem *zájem České republiky*. Z § 9 správního řádu podle žalobce vyplývá, že veřejný zájem má být zjišťován z individuálních okolností, vztahujících se k jmenovitě určené osobě. Podle správní orgány nesprávně vyložily i pojem *pobyt cizince na území*, kterým je míněna fyzická přítomnost cizince na území, nikoli pobytové oprávnění, kterého je cizinec držitelem nebo o které žádá. Správní orgány totiž tvrdí, že není v rozporu s veřejným zájmem, aby bylo žalobci uděleno povolení k pobytu za účelem studia, ale je v rozporu s veřejným zájmem, aby mu byla udělena zaměstnanecká karta.
9. Podle žalobce je závěr žalované, že vláda v Nařízení dala najevo, že je zájmem České republiky, aby z Vietnamu přicházeli do České republiky pouze ti cizinci, kteří mají pracovat na klíčových pozicích a pozicích s vysokou kvalifikací, nepřezkoumatelný. Nařízení totiž neuvádí, na základě jakých kritérií byly stanoveny kvóty pro jednotlivé zastupitelské úřady, jaký zájem nebo cíl vláda jednotlivými kvótami sleduje, ani proč na řadě zastupitelských úřadů je podle jeho § 2 odst. 2 možno podávat žádosti o zaměstnaneckou kartu bez omezení. Odůvodnění návrhu Nařízení neuvádí přezkoumatelný údaj, o jaká bezpečnostní rizika se má jednat, kdy žalovaná neuvedla, proč by měl žalobce představovat bezpečnostní riziko pro Českou republiku. Kvóta pro ZÚ byla stanovena pro všechny cizince bez ohledu na státní příslušnost žadatelů, jejich politické názory, náboženské přesvědčení. Žalovaná nebyla oprávněna své rozhodnutí opřít o odůvodnění návrhu Nařízení, obsahující nekonkrétní tvrzení o nespecifikovaném bezpečnostním riziku spojeným s Vietnamem, resp. měla toto bezpečnostní riziko konkretizovat a popsat ve vztahu k žalobci. Žalovaná přezkoumatelně nevysvětlila, jaká konkrétní bezpečnostní rizika údajně „plynoucí z nekontrolovaného přílivu nekvalifikované pracovní síly“ jsou spojena s osobou žalobce a z jakého důvodu. Navíc, s žalobcem žádné takové riziko nemůže být spojeno, protože pobývá na území oprávněně již delší dobu, neporušuje právní předpisy a není pro orgány veřejné moci osobu neznámou, u které by bylo možno uvažovat o bezpečnostním riziku pouze na základě skupinových charakteristik. Nařízení se na žalobce nevztahuje, protože svou žádost podal na území. Žalobce odkázal na důvodovou zprávu Novely, kde zákonodárce výslovně předpokládal, že se kvóty stanovené Nařízením nebudou uplatňovat vůči cizincům oprávněně pobývajícím na území.
10. Žalobce namítl rozpor § 181b odst. 1 písm. c) ZPC a kvót stanovených Nařízením s čl. 78 Ústavy, s čl. 36 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 a 2 LZPS, s čl. 8 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém

členském státě včetně bodů 29 a 31 preambule směrnice, s čl. 79 odst. 5 Smlouvy o fungování EU a s čl. 21 Listiny základních práv EU.

11. Žalobce shrnul, že není zřejmé, jakými konkrétními okolnostmi, vztahujícími se k němu, má být odůvodněn nezájem ČR na jeho pobytu na území, není ani zřejmé, na základě jakých kritérií byla stanovena na ZÚ Nařízením nulová kvóta pro běžné zaměstnanecké karty, ani proč by z této kvóty měl vyplývat nezájem ČR na jeho pobytu na území. Kvóta i rozhodnutí žalované mohou být diskriminační. Tvrzení žalované o bezpečnostních rizicích spojených se zaměstnanci přicházejícími z Vietnamu je nepřezkoumatelné.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

12. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
13. Podle žalované Judikát zdůraznil nutnost vyhodnocení konkrétních individualizovaných rizik v situacích odlišných od případu žalobce. Požadavek na detailní individualizaci nevydání zaměstnanecké karty v případě otázky zájmu České republiky v konkrétním případě neguje možnost použití části § 56 odst. 1 písm. j) ZPC. Správní orgány v daném případě naplnily povinnost rozhodovat podle okolností případu tím, že vyhodnotily účel pobytu, za nímž žalobce vstoupil na území, dobu jeho pobytu i povahu pracovního místa, na němž hodlal být zaměstnán. Žalovaná souhlasně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, bod 93, a na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, s tím, že jádro problému spočívá ve skutkově shodném jednání velkého počtu osob, které nevykazuje výrazné individuální znaky. Nařízení bylo vydáno na základě zmocnění založeného v § 181b ZPC, které bylo do tohoto zákona doplněno Novelou, kdy kvóty pro ekonomickou migraci z Vietnamu mají omezit dosavadní příliv nekvalifikovaných pracovníků. Z údajů informačního systému cizinců je zřejmé, že požadavky na zaměstnanecké karty vietnamských studentů jsou výlučně na nekvalifikované pozice ve sféře služeb. Nejedná se tedy o krytí poptávky českých zaměstnavatelů a výrobců po kvalifikovaných pracovních silách. Formulace zmocnění pro vydání Nařízení obsažené v § 181b odst. 1 písm. c) ZPC, v souladu s důvodovou zprávou, nepočítá s možností omezit počty žádostí o zaměstnaneckou kartu podávaných na území České republiky. Důvodová zpráva nemohla v roce 2019 předjímat situaci případného zneužívání jiných pobytových titulů. Žalovaná připomněla, že správní soudy v minulosti umožnily u neurčitého právního pojmu *jiná závažná překážka pobytu* obsaženého rovněž v § 56 odst. 1 písm. j) ZPC jeho aplikaci na případy neplnění účelu pobytu ze strany cizince a až později změnou ZPC došlo k vyčlenění neplnění účelu předchozího pobytu jako samostatného důvodu pro zamítnutí žádosti. Námitkou protiústavnosti a nonkonformity § 181b ZPC se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval, přičemž libovůli zákonodárce ani netransparentnost neshledal. Novela i Nařízení byly přijaty v souladu s čl. 41, 52 a 78 Ústavy. Právní úpravu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 284/2023-35, označil za srozumitelnou, jasnou a transparentní.

IV.

Replika žalobce

14. Žalobce zdůraznil, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu nedošlo v obdobných případech ke změně a odkázal na rozsudek ze dne 27. 11. 2024, č. j. 10 Azs 172/2024-44,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

body 28 až 31, v němž byly kasačním soudem odmítnuty závěry Krajského soudu v Brně v rozsudku ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, na nějž odkazovala žalovaná.

V.

Rozhodnutí bez nařízení jednání

15. Vzhledem k tomu, že oba účastníci s tímto postupem souhlasili (žalovaná ve vyjádření k žalobě a žalobce se ve stanovené lhůtě nevyjádřil výzvě soudu ze dne 15. 11. 2024, č. j. 70 A 4/2024-12), rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

VI.

Posouzení věci soudem

16. V souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
17. Žaloba je důvodná.
18. Soud předesílá, že z hlediska soudního přezkumu představují rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56).
19. Podle § 42g odst. 1 věty první ZPC 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.
20. Podle § 42g odst. 5 věty první druhé ZPC platí, že žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu, přičemž 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.
21. Podle § 181b odst. 1 písm. c) ZPC vláda nařízením stanoví maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce na příslušném zastupitelském úřadu, jde-li o žádosti o zaměstnaneckou kartu.
22. Podle § 1 odst. 2 a § 2 odst. 2 Nařízení platí, že v případě zastupitelského úřadu neuvedeného v příloze č. 2 Nařízení lze žádosti o zaměstnaneckou kartu podávat bez omezení, jinak je maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze v rámci období 1 roku podat na zastupitelském úřadu, uveden ve sloupci 2 přílohy č. 2 Nařízení. Podle přílohy č. 2 Nařízení lze v rámci období 1 roku na ZÚ podat maximálně 200 žádostí o zaměstnaneckou kartu výhradně v rámci Programu klíčový a vědecký personál.
23. § 169h odst. 4 ZPC stanoví, že 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.
24. Podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC platí, že ministerstvo nevydá zaměstnaneckou kartu, jestliže *pobyt cizince na území není v zájmu České republiky*.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

25. 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) ZPC, tedy z důvodu, že pobyt žadatele na území není v zájmu České republiky. Podal-li by totiž uvedený žadatel takovouto žádost na ZÚ, žádost by byla nepřijatelná z důvodu omezení ročního počtu žádostí podle přílohy č. 2 k Nařízení.
26. Podle § 12 odst. 1 s. ř. s. zajišťuje Nejvyšší správní soud ve správním soudnictví jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených tímto zákonem. Soud proto vyšel při posouzení důvodnosti žaloby z následně specifikované rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu.
27. Nejvyšší správní soud se, stejně jako v případě žaloby žalobce v této věci, ve své rozhodovací praxi opakovaně zabýval posouzením 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. Nejvyšší správní soud konkrétně posuzoval, 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) ZPC, lze dovodit z Nařízení, které neumožňuje vydat zaměstnaneckou kartu na nekvalifikované pracovní pozice cizincům, kteří o ni požádali na ZÚ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 22).
28. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích sám označil otázku spornou mezi účastníky za judikaturou vyřešenou, resp. svou judikaturu ve věcech právně totožných s případem žalobce za jednotnou a ustálenou. Nejvyšší správní soud tak v obdobných věcech ruší zamítavé rozsudky krajských soudů a odmítá pro nepřijatelnost kasační stížnosti proti rozsudkům krajských soudů, jimiž jsou správní rozhodnutí rušena (viz např. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, body 5, 22, 36 a 44, nebo usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2025, č. j. 4 Azs 251/2024-28, body 7, 11, 13 a 14).
29. Nejvyšší správní soud vyšel ve své judikatuře z toho, že ustanovení § 181b bylo do ZPC vloženo Novelou, která reagovala na předchozí praxi, kdy podávání žádostí o vydání zaměstnanecké karty na ZÚ 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 ZÚ. Nejvyšší správní soud tehdy dospěl k závěru, že vláda nemohla takovou regulaci provést interním aktem (usnesením), ani nařízením podle čl. 78 Ústavy, k čemuž jí tehdejší zákonná úprava neposkytovala prostor. Po nabytí účinnosti Novely 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 a jeho závěrům přisvědčil rovněž Ústavní soud. Vláda využila toto oprávnění a přijala Nařízení, které 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 ZÚ 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

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

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 (viz recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, body 30 a 31 a tam uvedená judikatura).

30. Nejvyšší správní soud dále vysvětlil, že zákonná úprava umožňuje, aby cizinec, který pobývá na území České republiky za určitým účelem, tento účel změnil. Podle § 45 odst. 1 ZPC 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 (viz recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 33 a tam uvedená judikatura).
31. Závěr o tom, že *pobyt cizince na území není v zájmu České republiky*, musí být založen na vyhodnocení konkrétních individualizovaných rizik a nepostačuje existence informací, která mohou být podkladem pro systémové řešení, samotné však nepostačují pro rozhodnutí v individuálním případě (srov. např. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 37 a tam odkazovaná judikatura).
32. Účelem Nařízení nebylo omezit počet žádostí podávaných ministerstvu na území České republiky, nýbrž pouze těch, které jsou podávány na konkrétním zastupitelském úřadě, kdy právě v tomto kontextu Nejvyšší správní soud shledal ústavnost a nediskriminační povahu tohoto omezení. Nařízení 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 ZPC o změnu účelu jejich pobytu. V tomto směru lze podpůrně poukázat i na úmysl předkladatele vyjádřený v důvodové zprávě k Novele, podle níž *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* (srov. např. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 38).
33. Úvaha správních orgánů, že pobyt cizince na území na základě zaměstnanecké karty není v zájmu České republiky, protože stanovení maximálního počtu žádostí o vydání zaměstnanecké karty podaných na ZÚ podle Nařízení omezuje i možnost vydání zaměstnaneckých karet státním příslušníkům Vietnamu pobývajícím na území České republiky, je právně nesprávná. Jakkoli čl. 79 odst. 5 Smlouvy o fungování EU 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 a 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. Politické rozhodnutí lze aplikovat vůči jednotlivcům, jen jen-li ústavně předpokládaným způsobem vtěleno do právního řádu (srov. např. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 39 a tam citovaná judikatura).

34. Kvóty stanovené Nařízením jsou navázány výlučně na žádosti podané na zastupitelských úřadech České republiky. Z Nařízení nevyplývá nezáměr České republiky o přijímání státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky za účelem výkonu nekvalifikované práce. Nařízení nesmí být přisuzována regulace, která v něm není. Nesmí být též nezohledněn požadavek, aby důvod pro nevydání zaměstnanecké karty byl u konkrétního žadatele vždy dostatečně individualizován (srov. např. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 40 a tam citovaná judikatura).
35. Kasační soud tedy dospěl ve své judikatuře k jednoznačnému právnímu závěru, že správní orgány nesmějí v těchto věcech paušálně nevydávat zaměstnanecké karty (srov. např. recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 41).
36. Soud neměl žádný důvod nepostupovat při posouzení důvodnosti žaloby žalobce v souladu s popsányými závěry ustálené a jednotné rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu.
37. Žalovaná učinila nosným skutkovým důvodem napadeného rozhodnutí zjištění, že se žalobcem žádaná zaměstnanecká karta týkala pracovní pozice vyžadující pouze minimální vzdělání, o niž nesměl žádat na zastupitelském úřadu. Právně posoudila žalovaná v napadeném rozhodnutí věc tak, že Nařízením vláda vyjádřila nezáměr státu na pobytu občanů Vietnamské socialistické republiky na základě zaměstnanecké karty vydané k výkonu nekvalifikované práce. Žalovaná uzavřela, že pobyt žalobce na území na základě zaměstnanecké karty není podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC *v zájmu České republiky*.
38. Otázka, zda samotná skutečnost, že státní příslušník Vietnamské socialistické republiky žádá na území ČR, 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) ZPC, tedy z důvodu, že pobyt žadatele na území není v zájmu České republiky, byla již judikaturou Nejvyššího správního soudu zodpovězena negativní odpovědí. Žalovaná odůvodnila napadené rozhodnutí právě touto jedinou skutečností a tento důvod napadeného rozhodnutí žalobce řádně napadl žalobní námitkou. Soud proto shledal právní závěr žalované, že pobyt žadatele na území není v zájmu České republiky, a proto lze jeho žádost zamítnout podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) ZPC, nezákonným. Odůvodnění tohoto posouzení bylo popsáno výše, kdy jde o právní závěry kasačního soudu ve věcech, které se od věci žalobce neliší ani skutkově ani právně. Soud neměl žádný důvod odchylovat se od jednotné rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, a proto věc účastníků řízení posoudil stejně jako Nejvyšší správní soud (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2024, č. j. 10 As 158/2024-45, bod 16). Žalobní bod, v němž žalobce sporoval, že ve správním řízení nebylo prokázáno, že jeho pobyt na území není v zájmu České republiky, tedy soud posoudil jako důvodný. Žalovaná totiž tento závěr odůvodnila nezáměrem státu na pobytu občanů Vietnamské socialistické republiky na základě zaměstnanecké karty k nekvalifikované práci, který stát vyjevil v Nařízení. Toto posouzení je však v rozporu s výše popsányými, přesvědčivě odůvodněnými, právními závěry Nejvyššího správního soudu, s nimiž se soud ztotožnil, podle kterých žádost o vydání zaměstnanecké karty podanou v ČR nelze zamítnout s odkazem na zájem ČR vyjádřený toliko kvótami stanovenými Nařízením pro žádosti podané na zastupitelském úřadu v Hanoji. Jinými slovy, zájem státu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC nelze v řízení

o vydání zaměstnanecké karty vietnamského státního občana podanou v ČR dovozovat z Nařízení.

39. Vzhledem k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí a nutnosti nového posouzení žádosti žalobce se soud nezabýval jeho ostatními žalobními námitkami. Klíčová žalobní námitka byla důvodná a nosný důvod napadeného rozhodnutí vzhledem ke stěžejnímu žalobnímu bodu žalobce při soudním přezkumu neobstál. Stejně tak soud neměl důvod posuzovat žalobcem tvrzenou nepřezkoumatelnost některých dílčích závěrů žalované, které samy o sobě bez nosného důvodu napadeného rozhodnutí nemohly obstát (např. vypořádání odvolacího odkazu na Judikát odkazem na Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, závěr o bezpečnostních rizicích migrace z Vietnamu). Vzhledem k tomu, že soud nepřisvědčil právnímu posouzení žalované, že zájem státu ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC lze v řízení o vydání zaměstnanecké karty vietnamského státního občana podanou v ČR dovozovat z Nařízení, nebyl důvod zabývat se žalobcem namítanou protiústavností a rozporem s právem EU vztahující se k § 181b odst. 1 písm. c) ZPC a kvótám stanoveným Nařízením.
40. Vzhledem k tomu, že výše shrnuté závěry Nejvyššího správního soudu, s nimiž se zdejší soud ztotožnil, vyvracejí podstatu argumentace žalované ve vyjádření k žalobě, nepovažuje soud za nutné se k ní podrobněji vyjadřovat.
41. Odkaz žalované ve vyjádření k žalobě na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, se v mezidobí stal bezpředmětným, jelikož rozsudkem ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43, Nejvyšší správní soud tento rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, bod 36).
42. S odkazem žalované ve vyjádření k žalobě na bod 93 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS, se již vypořádal Nejvyšší správní soud v bodě 21 rozsudku ze dne 13. 2. 2025, č. j. 1 Azs 209/2024-46. Zde kasační soud uvedl, že nemá za to, že by závěry rozsudku rozšířeného senátu zakládaly jakýkoli rozpor v judikatuře, který by měl být předložen k vyřešení rozšířenému senátu. „V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval otázku neumožnění podat žádost o zaměstnaneckou kartu *na zastupitelském úřadě*, přičemž právě ve vztahu k podávání žádostí v cizině vyslovil názor o nutnosti efektivního systému administrace velkého počtu žádostí. Daný závěr se tedy váže k situacím, kdy cizinec žádá o zaměstnaneckou kartu prostřednictvím zastupitelského úřadu. V této situaci může být jedním z nástrojů zajišťujícím efektivitu administrace žádostí např. právě stanovení kvót podle § 181b zákona o pobytu cizinců. Závěr ve vztahu k podávání žádostí v cizině však nevypovídá nic o druhé možnosti podání žádosti, tedy přímo na území ČR, a neřeší ani to, že stanovení kvót v nařízení vlády nelze vztahovat právě na podávání žádostí z území ČR. Právě to bylo předmětem posuzování v nyní projednávané věci.“
43. Soud přes návrh žalobce pro nadbytečnost nevyžadoval a k důkazu neprováděl materiál č. j. V202/2018 odkazovaný v usnesení vlády č. 474/2018, neboť pro posouzení důvodnosti žaloby nebyl zapotřebí. Navíc z ničeho nevyplývalo, že by mohl být s to potvrdit nebo vyvrátit závěr, že pobyt (konkrétního) žalobce není v zájmu ČR. Skutečnost, zda tento materiál obsahuje nepřipustnou paušalizaci k etnickým Vietnamcům, nemohla ani prokázat „skutečný důvod napadeného rozhodnutí“ tak, jak tvrdil žalobce v žalobě.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

44. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VII.

Náklady řízení

45. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Plně procesně úspěšnému žalobci přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 15 342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 12 342 Kč, kterou tvoří odměna za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, seps žaloby a repliky dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu], 3 paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a 21 % DPH ze součtu těchto částek ve výši 2 142 Kč. Dále jde o zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 odst. 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna zaplatit k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.). Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. Pokud kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.

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.

Plzeň 23. června 2025

JUDr. Veronika Burianová v.r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.