



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Danou Černou ve věci

žalobce: **X**, narozený dne X
bytem X
zastoupen advokátkou JUDr. Marcelou Lafek
sídlem Národní 416/37, 110 00 Praha 1

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 21. 8. 2024, č. j.: MV-107184-6/SO-2024

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 21. 8. 2024, č. j. MV-107184-6/SO-2024 se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladu řízení ve výši 9 800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobce JUDr. Marcely Lafek, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 21. 8. 2024, č. j.: MV-107184-6/SO-2024 (dále jen „napadené rozhodnutí“),

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový orgán“), ze dne 14. 6. 2024, č. j.: OAM-28150-11/ZM-2024, kterým byla podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost o vydání zaměstnanecké karty.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce přicestoval na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, které spočívá v absolvování jazykové přípravy a následném vysokoškolském studiu. Po příjezdu na území začal žalobce plnit účel pobytu, tj. započal se studiem v rámci jazykové přípravy. Tento kurz navštěvuje žalobce dosud. Po úspěšném absolvování hodlá zahájit vysokoškolské studium. Žalobce hodlá na území setrvat natrvalo, proto plánuje v budoucnu usilovat o vydání povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců. Při pobytu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia by pro podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu bylo nutné setrvat na území na toto povolení deset let, zatímco při realizaci pobytu na základě dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání postačuje pět let. Žalobce nehodlá studovat deset let, nicméně během celkové doby studia by mohl splnit podmínku pěti let pobytu na území. V případě pobytu za účelem studia však taková doba nebude dostatečná pro podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Pobyt na území je finančně velmi náročný, příjmy z občasných brigád nemohou náklady na jeho pobyt a studium pokrýt, proto se rozhodl podat žádost o zaměstnaneckou kartu, která nikterak jeho další studium neomezuje. Budoucí zaměstnavatel je srozuměn s tím, že by žalobce plnil studijní povinnosti, a z toho důvodu by případně byla jeho pracovní doba nastavena takovým způsobem, aby měl žalobce příležitost řádně studovat.
3. Žalobce nebyl v průběhu řízení dotazován na motivaci pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, správní orgány k jeho úmyslům nic nezjišťovaly, neprovedly výslech jeho osoby, ani výslech zaměstnavatele, a samy dovodily nesprávné závěry. Žalobce má za to, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci a své závěry založily na domněnkách, které nemají oporu ve spisové dokumentaci.
4. Žalobce pobývá od června roku 2023 na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, kdy studium spočívá v jazykové přípravě k navazujícímu akreditovanému vysokoškolskému studiu. Dne 9. 5. 2024 podal žalobce žádost o změnu účelu pobytu s tím, že žádá, aby byl oprávněn pobývat na území za účelem výkonu zaměstnání. Takovou změnu zákon nepodmiňuje plynutím doby jako v případě jiných účelů pobytu, kdy výslovně stanoví v ustanovení § 45 zákona o pobytu cizinců, jakou dobu musí cizinec na území strávit, aby byla jeho žádost o změnu účelu pobytu projednána. Z toho důvodu není podstatné, jak dlouho po příjezdu podala žalobkyně žádost o změnu účelu pobytu. Žalobce proto považuje závěry správních orgánů za nedovolené rozšíření negativních podmínek nad rámec zákona. Současně je závěr správních orgánů nepřezkoumatelný, neboť není zřejmé, jaká doba by již byla akceptována jako dostatečná. Správní orgány nevyložily, jaká doba studia by byla adekvátní či zda žádný X státní příslušník nemůže nikdy změnit účel ze studia na zaměstnání.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

5. Žalovaná nesprávně dovozuje, že pobyt žalobce není v zájmu ČR na základě Programu klíčový a vědecký personál a nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Jak zmíněný program, tak nařízení vlády č. 220/2019 Sb. jsou určeny pouze pro žádosti podávané prostřednictvím velvyslanectví, nikoli pro žádosti o změnu účelu pobytu, které jsou upraveny samostatně a které jsou zahajovány podáním žádosti ministerstvu vnitra na území ČR. Nařízením jsou stanoveny maximální počty žádostí o zaměstnanecké karty a víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, které lze ročně podat na vybraných zastupitelských úřadech ČR. Rovněž dokument Program klíčový a vědecký personál Ministerstva průmyslu a obchodu se stanovenými kvótami u vybraných zemí se vztahuje na žádosti podané prostřednictvím zastupitelských úřadů. Žalobce podal žádost o změnu účelu pobytu u Ministerstva vnitra, a to na území ČR. Zmíněný dokument, ani označené nařízení vlády se tak na něj nemohou vztahovat. Okruh adresátů není vymezen státní příslušností, ale jednotlivými zastupitelskými úřady, resp. jejich obvodem. To znamená, že X státní příslušníci pobývající dlouhodobě na území jiného státu než X, mohou libovolně podat žádost v zemi, v níž pobývají, aniž by byli omezeni kvótami stanovenými pro Velvyslanectví ČR v X. Jiný přístup by byl hrubě diskriminační a v rozporu s Listinou základních práv a svobod.
6. Žalobce dále namítal, že rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek ve výkladu neurčitého právního pojmu „zájem ČR“. V případě neurčitých právních pojmů musí správní orgány své rozhodnutí, včetně výkladu neurčitého právního pojmu, řádně a logickým způsobem odůvodnit. Výklad neurčitého právního pojmu učiněný správním orgánem je totiž podroben soudnímu přezkumu. Soud ve správním soudnictví posuzuje mimo jiné to, zda byl skutkový stav správním orgánem správně podřazen pod neurčitý právní pojem, zda je interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem v souladu se zákonem a zda úvaha správního orgánu neodporuje zásadám logiky. Takový přezkum je možno učinit pouze v případě, že správní orgán uvede dostatečně určité, jakým způsobem neurčitý právní pojem vykládá.
7. Dále namítal porušení rovnosti před zákonem a porušení zásady rozhodování skutkově podobných věcí shodně. Právní zástupkyni je známo, že správní orgán I. stupně po celou dobu platnosti odkazovaného nařízení vlády z roku 2019 dosud běžně vydával zaměstnanecké karty občanům X, kteří pobývali na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia a kteří požádali o změnu účelu na zaměstnaneckou kartu podáním učiněným na území ČR. Od roku 2019 tak byly vydány stovky zaměstnaneckých karet podaných stejným způsobem a za stejných okolností, jako činí nyní žalobce. Správní orgán I. stupně neuvedl, co je důvodem změny rozhodnutí a neuvedl ani žádnou aktuální okolnost či změnu právních předpisů, která by vedla k odůvodněné změně. Správní orgán tak vytvořil vlastní rozhodovací praxi, kterou nyní neodůvodněně mění. K tomu žalovaná uvedla, že praxe správního orgánu není nezměnitelná. To žalobce sice nespornuje, nicméně má za to, že změna zavedené vlastní praxe správního orgánu musí být objasněna v rozhodnutí. V opačném případě není přezkoumatelně zdůvodněno, zda je změna postupu správních orgánů legitimní, zároveň není postaveno na jisto, na jaké případy tato změna postupu dopadá. Taková situace pak otevírá prostor pro libovůli správního orgánu.
8. Žalobce v replice odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu 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, kterými bylo rozhodnuto v podobných případech.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

III. Vyjádření žalované

9. Žalovaná ve svém vyjádření plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se podrobně vyjádřila k celé věci a přezkoumatelným způsobem uvedla důvody, pro které bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.
10. Je zřejmé, že žalobce nenaplnil cíl zvýšit studiem svou kvalifikaci a tu následně uplatnit, ať již v zemi původu nebo v ČR. Pobyt žalobce nebyl „nežádoucí“ od počátku, stal se jím až poté, kdy projevila svůj úmysl neplnit původně požadovaný účel pobytu, ale vykonávat zde právě „nežádoucí nekvalifikovanou práci“. Úmysl neplnit nadále povolený účel pobytu vyplývá právě z podané žádosti o zaměstnaneckou kartu. V případě pobytů za účelem studia nemá stát možnost omezit počet vstupů za tímto účelem stanovením kvót, nelze však připustit, aby se využití této skutečnosti stalo efektivním nástrojem eliminace kvót stanovených pro pracovní migraci.
11. K žalobní námitce týkající se získání trvalého pobytu, kdy je doba setrvání na území ČR na základě dlouhodobého pobytu za účelem studia krácena na polovinu, přičemž na zaměstnaneckou kartu doba setrvání na území ČR není krácena, je třeba uvést, že nelze v řízení o dlouhodobém pobytu cizince kalkulovat s vidinou získání trvalého pobytu a kvůli tomuto důvodu bez ohledu na podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců dlouhodobý pobyt udělit. Cizinec, který vstoupí na území za účelem studia v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2016/801, o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti au-pair, se má věnovat primárně tomuto studiu, které deklaruje při vstupu na území, nikoli zaměstnání, které může být pouze činností vedlejší.
12. Namítá-li žalobce, že nebyl dotazována na motivaci, správní orgán I. stupně postupoval v souladu s § 51 odst. 3 správního řádu, dostatečně se zabýval pobytovou historií žalobkyně, plněním účelu a naplněním zamýšleného účelu předchozího pobytu (studia vysoké školy za účelem získání vysokoškolského vzdělání) a zkoumal zamýšlený účel pobytu žalobce na území (zaměstnání na pracovní pozici vyžadující nízkou kvalifikaci). Zjištěné skutečnosti posuzoval ve vzájemných souvislostech a ve vztahu k právním předpisům a dospěl k závěru, jehož důvody vysvětlil v odůvodnění meritorního rozhodnutí.
13. Žalované jsou známy rozsudky Nejvyššího správního soudu vydanými pod sp. zn. 1 Azs 158/2024 a sp. zn. 5 Azs 149/2024, týkající se neudělení zaměstnanecké karty státním příslušníkům X z důvodu, že jejich pobyt není v zájmu ČR. Žalovaná se závěry uvedenými ve výše uvedených rozsudcích zásadně nesouhlasí a poukazuje na skutečnost, že se obrátila na IV. senát Nejvyššího správního soudu s doplněním své kasační stížnosti ve věci sp. zn. 4 Azs 93/2024 mimo jiné s návrhem, aby IV. senát postoupil věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Se stejným návrhem se obrátila i na VI., VIII. a X. senát. Žalovaná má za to, že by Městský soud v Praze měl vyčkat s rozsudkem ve věci žalobce na ukončení výše uvedeného řízení o kasační stížnosti a dalších řízení o kasační stížnostech dotýkajících se dané problematiky vedených u jiných senátů Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 6 Azs 157/2024, 8 Azs 84/2024, 10 Azs 172/2024). Žalovaná poukázala též na postup Krajského soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, podanou žalobu v obdobné věci zamítl a uvedl podrobnou argumentaci, na jejímž základě odmítl závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v uvedených zrušujících rozsudcích.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

IV. Obsah správního spisu

14. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce přicestoval na území ČR dne 25. 5. 2023 z důvodu pobytu na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia s platností od 1. 6. 2023 do 31. 5. 2024, konkrétně se jednalo o prezenční přípravný kurz českého jazyka pro cizince organizovaný Centrem celoživotního vzdělávání Pedagogické fakulty Univerzity J. E. Purkyně v Ústí nad Labem pro další studium akreditovaného bakalářského studijního programu *Zemědělství a rozvoj venkova* na České zemědělské univerzitě v Praze.
15. Dne 9. 5. 2024 podal žádost o vydání zaměstnanecké karty z důvodu v § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Mělo se jednat o zaměstnání na pozici pomocník v kuchyni k zaměstnavateli Than Thi Kim, IČ:05075149.
16. Dne 9. 5. 2024 podal žalobce žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ostatní/jiné, které bylo vyhověno. Dlouhodobý pobyt byl žalobci udělen za účelem absolvování jednoletého kurzu českého jazyka pro cizince organizovaného DOCEO-jazykovou školou s právem státní závěrečné zkoušky.
17. Dne 14. 6. 2024 vydal prvostupňový orgán rozhodnutí, č. j.: OAM-28150-11/ZM-2024, kterým žádost zamítl a nevydal zaměstnaneckou kartu podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť pobyt účastníka řízení na území není v zájmu ČR. S odkazem na nařízení vlády upravující maximální počet 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 dovodil, že pobyt účastníka řízení není v zájmu ČR, s ohledem na omezování zaměstnávání státních příslušníků X na nekvalifikovaných či nízkokvalifikovaných pracovních pozicích.
18. V odvolání bylo namítnuto, že žalobce podal žádost o změnu účelu pobytu za účelem výkonu zaměstnání, přičemž takovou změnu zákon nepodmiňuje uplynutím doby, výklad „zájmu ČR“ je nesprávný, okruh adresátů není vymezen státní příslušností, ale jednotlivými zastupitelskými úřady, resp. jejich obvody. Přístup, který naznačil správní orgán I. stupně, že Vláda ČR vyjádřila vůli nepřijímat X státní příslušníky na nekvalifikovanou práci, by byl hrubě diskriminační. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek ve výkladu neurčitého právního pojmu „zájem ČR“. Dále namítl porušení rovnosti před zákonem a porušení zásady rozhodování skutkově podobných věcí shodně, neboť po celou dobu platnosti odkazovaného nařízení vlády z roku 2019 byly správním orgánem občanům X vydávány zaměstnanecké karty.
19. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobce na území ČR přicestoval dne 25. 5. 2023, a to za účelem vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem absolvování přípravného kurzu českého jazyka organizovaného veřejnou vysokou školou ke studiu akreditovaného studijního programu vysoké školy, a to za účelem přípravy ke studiu akreditovaného bakalářského studijního programu zemědělství a rozvoj venkova na České zemědělské univerzitě v Praze. Povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem mu bylo vydáno s platností od 1. 6. 2023 do 31. 5. 2024. Žádost o vydání zaměstnanecké karty podal dne 9. 5. 2024. Z uvedeného je zřejmé, že účastník po necelém roce od příjezdu na území požádal o vydání zaměstnanecké karty na pracovní pozici pomocník v kuchyni. V tomto případě se jedná o pracovní pozici vyžadující nízkou kvalifikaci, pro kterou by jí zaměstnanecká karta při podání žádosti na zastupitelském úřadu v X nebyla vydána,

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

respektive by o ni nemohla požádat. Žalovaná konstatovala, že Vláda ČR, v souladu se zmocněním zakotveným v § 181b zákona o pobytu cizinců, svým nařízením stanovila maximální počty žádostí o pobytová oprávnění, které lze ročně podat u některých zastupitelských úřadů. V důvodové zprávě k tomuto nařízení je uvedeno: „*V nastavení kvót jsou v některých případech zohledněna i bezpečnostní rizika spojená s imigrací z daného regionu....Podávání žádostí mimo Programy je zcela znemožněno pouze ve státech, u nichž existuje zvýšené bezpečnostní riziko (Irák, Sýrie, Afghánistán, Pákistán, X).*“ Omezením objemu podávaných žádostí u zastupitelského úřadu ČR v X pouze na 200 žádostí o vydání zaměstnanecké karty ve vládním Programu klíčový a vědecký personál dala Vláda ČR najevo, že má zájem na tom, aby z X přicházeli na území ČR za účelem zaměstnání pouze ti cizinci, kteří mají pracovat na klíčových pozicích nebo minimálně na pracovních pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci. Je zde zcela jasně definován zájem ČR na příchodu nových zaměstnanců z X pouze ve specifických profesích a omezeném počtu. Cílem zmíněného vládního je poskytnout podporu významným českým a zahraničním investorům, výzkumným organizacím, technologickým společnostem a společnostem typu start-up, které do ČR potřebují přivést cizince v postavení statutárních orgánů, manažery či specialisty. V zájmu ČR není, aby na její území přicházeli občané X za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce a mimo vládní programy. Účastník vstoupil na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, tedy za účelem zvýšení úrovně svého vzdělání. Zamýšlený účel svého pobytu dosud nenaplnil (neukončila vysokoškolské studium). Po necelém roce od příjezdu na území ČR podal žádost o vydání zaměstnanecké karty na nekvalifikovanou pracovní pozici. Lze konstatovat, že jeho další pobyt na území na základě zaměstnanecké karty není v zájmu ČR, neboť by tím došlo k popření smyslu a účelu omezení pracovní migrace pro občany X.

20. Žalovaná nepřisvědčila námitce účastníka, že není možné s odkazem na nařízení vlády č. 220/2019 Sb. dovozovat, že jeho pobyt na území není v zájmu ČR. Argumentace nařízením vlády je pro posouzení zájmu ČR relevantní. Pokud nemá ČR zájem na přijímání cizinců z X za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce, tím spíše tento nezájem trvá i v případě, že je o vydání zaměstnanecké karty žádáno cizincem, který byl na území ČR přijat za účelem studia a tento účel nenaplnil. Tímto způsobem by totiž bylo možné snadno obcházet omezení stanovená výše uvedeným nařízením vlády a popírat suverénní právo ČR určit si, které cizince a za jakých podmínek na území přijme. Pobytové oprávnění za účelem studia totiž není vydáváno cizinci proto, aby na území ČR teprve zvažoval, zda bude skutečně studovat, ale proto, aby studiem vzdělání v příslušném oboru získal a toto následně uplatnil v původně zamýšleném účelu pobytu.
21. Žalovaná odkázala na recentní rozsudky krajských soudů, kterými byl v totožných případech postup správních orgánů aprobován.
22. Nedůvodný žalovaná shledala poukaz účastníka na žádosti podávané občany X na zastupitelských úřadech v jiných zemích, v takovém případě se jedná o specifickou skupinu cizinců vymezenou v § 169g odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kterým byl některým z těchto států vydán cestovní doklad, nebo v něm mají povolen dlouhodobý či trvalý pobyt a oprávněně v něm pobývají nepřetržitě po dobu nejméně 2 let. Účastník řízení však do této specifické skupiny cizinců nepatří.
23. Nedůvodnou shledala žalovaná námitku nepřipustné diskriminace na základě národnostního původu, odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, v němž soud v bodě 14 připomněl závěry ustálené judikatury, dle kterých v

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

případě řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu dle § 42g zákona o pobytu cizinců nejde o rozhodování o právním nároku cizince, a dále se v bodě 17 vyjádřil k namítané diskriminaci občanů X, kdy zdůraznil, že odlišné zacházení s občany různých států ve věcech práva přístupu na pracovní trh je v právním řádu běžné a vyplývá ze smluvních a jiných vztahů domovských států cizinců s ČR, resp. Evropskou unií. Nejvyšší správní soud se k této otázce vyjádřil jak z hlediska Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU, tak z hlediska Listiny základních práv a svobod.

24. K namítanému porušení zásady rozhodování skutkově obdobných případů shodně žalovaná odkázala na bod č. 49 rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2024, č. j. 19 A 6/2024-40.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

25. Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
26. Soud v první řadě uvádí, že rozhodnutí je přezkoumatelné, pokud z něj je seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jaké skutečnosti žalovaná považovala za klíčové pro posouzení případu a vysvětlila, proč měla za to, že pobyt cizince není v zájmu ČR, vypořádala se s námitkami žalobkyně, rozhodnutí je tedy přezkoumatelné.
27. Podle § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *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.*
28. Podle § 1 odst. 2 nařízení vlády č. 220/2019 Sb. *maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze v rámci období 1 roku podat na zastupitelském úřadu, je uveden ve sloupci 2 přílohy č. 2 k tomuto nařízení.*
29. Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců *pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).*
30. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců *dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*
31. O zaměstnaneckou kartu lze požádat vícero způsoby, přičemž záleží na tom, zda cizinec žádá mimo území ČR, nebo již v ČR pobývá. Mimo území ČR lze žádost podat prostřednictvím zastupitelského úřadu, pokud však cizinec již pobývá v ČR na základě

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

povolení k dlouhodobému pobytu nebo víza k pobytu nad 90 dnů, pak může zažádat přímo u ministerstva (§ 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců). Jestliže cizinec žádá o zaměstnaneckou kartu ze zahraničí na zastupitelském úřadě, pojí se s posouzením žádosti určitá omezení. Na vydání zaměstnanecké karty neexistuje právní nárok, podle § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců pak může vláda nařízením stanovit maximální počet žádostí, které lze podat na příslušném zastupitelském úřadu. Pro zastupitelský úřad v X vláda nařízením č. 220/2019 Sb. stanovila maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu na 200 žádostí podaných v rámci Programu klíčový a vědecký personál.

32. Ani v případě podání žádosti na ministerstvu není na vydání zaměstnanecké karty právní nárok, správní orgán může žádost zamítnout z důvodů stanovených v § 56 zákona o pobytu cizinců, kdy jedním z nich je právě zájem ČR na pobytu cizince (§ 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců). Podle judikatury Nejvyššího správního soudu musí být závěr o tom, že pobyt cizince není v zájmu ČR, založen na vyhodnocení konkrétních individualizovaných rizik. Nepostačují informace, které mohou být podkladem pro systémové řešení, samotné však nepostačují pro rozhodnutí v individuálním případě (srov. např. rozsudek ze dne 26. 5. 2022, č. j. 9 Azs 222/2021-32
33. nebo ze dne 3. 3. 2023, č. j. 8 Azs 321/2021-44). Zájem ČR pak nemusí být pouze zahraničně-politický (jak tomu bylo podle předchozí právní úpravy účinné do 31. 12. 2010), ale může zohledňovat i jiné zájmy, např. na bezpečnosti, na získání kvalifikované pracovní síly apod. Takový zájem musí být nicméně transparentním způsobem projeven navenek (rozsudek NSS ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37).
34. V judikatuře byly skutkově i právně obdobné situace, kdy cizinec žádal o zaměstnaneckou kartu na území po získání dlouhodobého pobytu za účelem studia, již mnohokrát řešeny. Judikatura Nejvyššího správního soudu k této problematice je již ustálená a zdejší soud neshledal důvod se od ní odchýlit.
35. V rozsudku ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37 Nejvyšší správní soud konstatoval, že kvóty stanovené pro žádosti o zaměstnaneckou kartu v nařízení vlády č. 220/2019 Sb. se nepromítnou do posuzování žádostí podaných přímo v ČR. Zmíněné nařízení totiž v § 1 odst. 2 a ve spojení s přílohou č. 2 výslovně zavádí pouze kvóty pro žádosti o zaměstnaneckou kartu podané na zastupitelském úřadě ČR v X, nikoliv v ČR, kde toto omezení neplatí. Konstrukce zvolená zákonodárcem tak vylučuje, aby se ekonomicko-bezpečnostní zájem ČR promítl do posuzování žádostí podaných přímo v ČR způsobem, jak to učinila žalovaná. Vázanost kvót pouze na žádosti podané na zastupitelských úřadech potvrdil i sám zákonodárce v důvodové zprávě k novele zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 176/2019 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.“*
36. Vláda jako vrcholný orgán výkonné moci si navíc ani nemůže osobovat oprávnění regulovat migraci na území (rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56). Zamýšlí-li provést určitý typ regulace migrace, který má fakticky povahu normativního právního aktu vztahujícího se na neurčitý počet adresátů a mající obecnou povahu, nemůže tak činit usnesením vlády (srov. usnesení NSS ze dne 20. 2. 2025, č. j. 5 Azs 315/2024-29, bod 14). Nejvyšší správní soud v minulosti z obdobných důvodů odmítl pozastavení příjmu žádostí o zaměstnanecké karty na základě usnesení vlády, k čemuž dodal, že *„regulace ekonomické*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

migrace samozřejmě představuje výsledek určitého politického rozhodnutí (v rámci provádění migrační politiky), nicméně nelze ztotožňovat „politické rozhodnutí“ a výkon státní moci. Aby bylo možno ono politické rozhodnutí aplikovat vůči jednotlivcům (tedy na základě tohoto rozhodnutí uplatňovat vůči jednotlivci veřejnou moc), je třeba je ústavně předpokládaným způsobem vtělit do právního řádu“ (rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54).

37. Kvóty stanovené pro podání žádostí o zaměstnaneckou kartu na zastupitelských úřadech jsou navázány výlučně na žádosti podané na zastupitelských úřadech. Slouží legitimnímu účelu – zabráňují zahlcení zastupitelských úřadů nezvladatelným množstvím žádostí (ad absurdum by mohl podat žádost na zastupitelském úřadu v X každý z téměř sto milionů obyvatel X). V případě cizinců pobývajících v ČR a usilujících o získání zaměstnanecké karty však takový problém nehrozí (rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2025, č. j. 4 Azs 251/2024-28).
38. Z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. tak nelze dovozovat zájem, respektive nezájem ČR na pobytu občanů X za účelem výkonu nekvalifikované práce. Tyto závěry byly později potvrzeny i dalšími rozsudky Nejvyššího správního soudu, např. ze dne 27. 9. 2024, 5 Azs 149/2024-56, ze dne 27. 11. 2024, č. j. 10 Azs 172/2024-44, ze dne 13. 2. 2025, č. j. 1 Azs 209/2024-46, ze dne 24. 2. 2025, č. j. 4 Azs 251/2024-28, ze dne 27. 2. 2025, č. j. 8 Azs 84/2024-48, ze dne 28. 2. 2025, č. j. 4 Azs 149/2024-48, ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43 nebo ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56.
39. Žalovaná argumentovala tím, že nelze připustit, aby cizinci prostřednictvím povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia efektivně obcházel kvóty stanovené pro pracovní migraci. Lze souhlasit, že by nemělo být odhlíženo od skutečností nasvědčujících tomu, že cizinec svým jednáním zneužívá možnosti dané zákonem, aby obcházel stanovená omezení. Obcházení zákona je však samostatný důvod k zamítnutí žádosti podle § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců, o který ale žalovaná napadené rozhodnutí neopřela. Napadené rozhodnutí vystavěla na důvodu pro zamítnutí uvedeném v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a podezření ze zneužití povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia použila pouze jako podpůrný argument. Soud pak přezkoumal napadené rozhodnutí pro důvody, o které jej žalovaná opřela. Nepřichází v úvahu, aby soud za žalovanou rozhodnutí jakkoli domýšlel či nahrazoval (rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43).
40. Žalovaná tak postupovala nezákonně, když zamítla žádost žalobce o zaměstnaneckou kartu z důvodu absence zájmu ČR na jeho pobytu a tuto absenci zájmu dovodila z omezení pracovní migrace vyplývajících z nařízení č. 220/2019 Sb. Z uvedeného nařízení totiž nevyplývá nezájem ČR na přijímání občanů X za účelem výkonu nekvalifikované práce. Navíc žalovaná nesplnila ani požadavek, aby důvod pro nevydání zaměstnanecké karty byl u konkrétního žadatele dostatečně individualizován.
41. Z výše uvedeného plyne, že závěr správních orgánů o zamítnutí žádosti žalobce z důvodu absence zájmu ČR na jeho pobytu dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nemá oporu ve správním spisu. Soud proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí bez jednání v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.
42. Vzhledem k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí a nutnosti nového posouzení žádosti žalobce se soud nezabýval ostatními žalobními námitkami, které zpochybňovaly správnost některých dílčích závěrů a postupů žalované (zejména ohledně zjišťování skutkového stavu a změně správní praxe), když tyto dílčí závěry samy o sobě bez nosného důvodu napadeného rozhodnutí nemohly obstát.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

43. S ohledem na shora uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. V souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. současně vyslovil, že věc vrací žalované k dalšímu řízení. Právní názor vyslovený v tomto rozsudku žalovanou v dalším řízení zavazuje (§ 78 odst. 5 s.ř.s.)
44. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšné žalované. Náklady vynaložené žalobcem představují soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč, náklady právního zastoupení spočívající v odměně za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném do 31. 12. 2024, tj. převzetí právního zastoupení a podání žaloby), tedy celkem 6 200 Kč, a náhradě hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, tedy celkem 600 Kč (§ 13 téže vyhlášky). Náhradu nákladů řízení spojených s replikou ze dne 16. 10. 2024 soud žalobci nepřiznal, neboť tato replika neobsahovala žádnou novou relevantní argumentaci, a proto nepředstavovala důvodně vynaložené náklady řízení. Celková výše nákladů řízení činí částku 9800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 14. srpna 2025

JUDr. Dana Černá v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje X.