



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobkyně: **T. H. L.**, narozená dne X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Ondřejem Fialou
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 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-126861-4/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-126861-4/SO-2024, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2024, č. j. MV-126861-4/SO-2024, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 28. 3. 2024, č. j. OAM-32667-

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

26/ZM-2023, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty 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“), neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu žalobkyně na území České republiky (dále jen „ČR“).

II. Žalobní body

2. Žalovaná porušila povinnosti odvolacího správního orgánu, rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), správní orgány dostatečně neodůvodnily napadené a prvostupňové rozhodnutí a závěry o naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti, a není tak zřejmé, jak ke svým závěrům dospěly.
3. Žalobkyně namítala, že nebyl dán důvod pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Správní orgány se dopustily libovůle v rozporu s § 2 odst. 2 správního řádu, vybočily z rozsahu zákonem svěřených pravomocí a nepostupovaly v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, dotčená ustanovení nesprávně vyložily.
4. Z 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 jen „nařízení vlády č. 220/2019 Sb.“), nelze dovozovat nezáměr ČR na pobytu žalobkyně na území. Z nařízení plyne toliko, že vláda přistoupila k omezení podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu na konkrétních zastupitelských úřadech v zahraničí, mezi něž patří mj. i Velvyslanectví ČR v Hanoji. Nařízení vlády č. 220/2019 Sb. přitom nelze chápat tak, že znemožňuje cizincům z Vietnamu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na jiné ambasádě (pokud splní podmínky místní příslušnosti) nebo na území ČR. Nařízení neomezuje Vietnamce podle státní příslušnosti, nýbrž zájemce o podání žádosti na konkrétně vyjmenovaných zastupitelských úřadech v zahraničí, mezi něž patří i Velvyslanectví ČR v Hanoji, ať již je státní příslušnost zájemců o podání žádosti jakákoli. Z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. nelze dovozovat nezáměr ČR na pobytu konkrétního cizince na území a vůbec se netýká změny účelu pobytu cizince již pobývajícího na území. Změnu účelu pobytu naopak výslovně upravuje § 45 odst. 1 věta první a § 42g odst. 5 věta druhá zákona o pobytu cizinců. Zákon je přitom z hlediska právní síly nadřazen podzákonnému právnímu předpisu, kterým je nařízení vlády. Správní orgány se tedy dopouští absurdní konstrukce, kdy z předpisu nižší právní síly, který přitom ani věcně vůbec nedopadá na projednávaný případ, dochází k závěrům, které jsou v přímém rozporu s právním předpisem vyšší právní síly, tedy se zákonem o pobytu cizinců. Argumentace nařízením vlády je též v rozporu s důvodovou zprávou vztahující se k novele zákona o pobytu cizinců. Správní orgány tak při výkladu neurčitého právního pojmu zájem ČR na pobytu cizince na území postupují svévolně, když zcela ignorují jednoznačnou vůli zákonodárce. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37.
5. Dále namítla, že aplikovaný důvod pro zamítnutí žádosti se musí vztahovat ke konkrétnímu cizinci a musí být podložen o konkrétní a individualizované skutečnosti týkající se právě tohoto cizince, důvod pro zamítnutí žádosti nelze vztahovat paušálně k celé skupině cizinců pocházejících z určité země. Správní rozhodnutí nelze založit takto paušálně na metodice

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

určitého odboru v rámci Ministerstva vnitra. Správní rozhodnutí je individuální správní akt, při němž jsou konkrétní skutkové okolnosti konkrétního případu podřazeny pod právní normy. Právní normou však není předmětná metodika, která v odboru azylové a migrační politiky zakazuje změnu účelu pro vietnamské studenty ze studia na zaměstnaneckou kartu.

6. Zároveň nelze dospět k závěru, že by obecně změna účelu cizince pobývajícího na území na základě povolení k dlouhodobého pobytu za účelem studium na účel zaměstnanecká karta neměla být v zájmu ČR, a to z důvodu situace na trhu práce, absence bezpečnostních rizik a s ohledem na stav veřejných financí.
7. Žalobkyně odkázala též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56.
8. Rozhodnutí jsou vnitřně logicky rozporná, když na jedné straně dle správních orgánů není pobyt žalobkyně na území v zájmu ČR a na straně druhé tento nezáměr odůvodňují především tím, že žalobkyně dosud nenaplnila původní účel pobytu na území, tedy studium. Pobyt cizince na území buďto v zájmu ČR je, anebo není.
9. Napadené rozhodnutí je v rozporu se zásadou legitimního očekávání a je jím porušena rovnost před zákonem, dříve bylo obdobným žádostem vyhověováno.
10. Závěry správního orgánu ohledně údajného nenaplnění účelu pobytu jsou v přímém rozporu s provedeným dokazováním.
11. Napadené rozhodnutí je nepřiměřené z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalobkyně žije na území již více než dva roky a k pobytu na území za účelem studia, které vyžaduje značné náklady na živobytí, chtěla pomoci své rodině a na území rovněž pracovat, aby rodina žalobkyně nemusela po celou dobu jejího studia hradit veškeré náklady spojené s pobytem a studiem.
12. Zároveň žalobkyně nesouhlasí se závěrem, při že rozhodování o žádosti o vydání zaměstnanecké karty se nejedná o rozhodování o právním nároku cizince, odkázala na body 24 až 33. odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2022, č. j. 51 A 13/2021-45, kde Krajský soud v Praze polemizuje se závěrem Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 10 Azs 438/2021-47, a to v otázce, zda se v řízení o vydání zaměstnanecké karty rozhoduje o právním nároku žadatele. Ke shodnému závěru dospěl P. Pořízek: *„Důvody pro zamítnutí žádosti jsou formulovány širěji než u dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny. To ovšem nic nemění na tom, že výčet důvodů pro zamítnutí žádosti je uzavřený, taxativní. V případě, pokud žadatel o zaměstnaneckou kartu splní zákonem požadované podmínky, má subjektivní veřejné právo na vydání zaměstnanecké karty, s čímž zrcadlově koresponduje povinnost ministerstva vnitra zaměstnaneckou kartu vydat, pokud nemůže uplatnit žádný z důvodů pro zamítnutí žádosti. Tomu ostatně odpovídá i znění zákona, která ve vztahu k jedné z kategorií žadatelů o zaměstnaneckou kartu výslovně formuluje při splnění stanovených podmínek povinnost ministerstva vnitra zaměstnaneckou kartu vydat (vydá). I v tomto případě tak jde o řízení o subjektivním veřejném právu, na jehož udělení má žadatel právní nárok, které podléhá soudnímu přezkumu.“* [Pořízek, P.: Brána nebo zábrana – problematické aspekty fungování systému Visapoint. In: Jílek, D., Pořízek, P. (eds.): Aktuální právní problémy azylového a cizineckého práva. Kancelář veřejného ochránce práv, 2016, str. 55].

III. Vyjádření žalované

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

13. 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.
14. K odkazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37, uvedla, že je vnitřně rozporný, neboť na jednu stranu připouští existenci ekonomicko-bezpečnostního zájmu, na druhou stranu vylučuje aplikaci zákonného ustanovení, které umožňuje zaměstnaneckou kartu neudělit právě s ohledem na zájem státu, který je navíc zcela jasně a transparentně vyjádřen. Opomíjí tak povinnost správních orgánů hájit zájem státu. Rozsudek by znamenal popření práva na regulaci pracovní migrace a mohl by vést k masivnímu obcházení kvót prostřednictvím nárokových pobytových titulů a tím fakticky k jejich eliminaci.
15. Nejvyšší správní soud argumentuje důvodovou zprávou k zákonu č. 176/2019 Sb., kterým bylo do zákona o pobytu cizinců vloženo zmocnění pro vydání nařízení vlády, jímž se stanoví kvóty pro ekonomickou migraci. Důvodová zpráva se vztahuje k situaci roku 2019 a jejím cílem bylo zdůvodnit zavedení nového institutu. Formulace zmocnění pro vydání nařízení vlády obsažené v § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nepočítá s možností omezit počty žádostí o zaměstnaneckou kartu podávaných na území ČR a tomu také důvodová zpráva odpovídá. Důvody pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu za situace, kdy cizinec pobývá na území za jiným účelem, mohou být, a obvykle jsou, zcela legitimní (úspěšné dokončení studia, ztráta nositele oprávnění ke sloučení rodiny apod.). Citovaná důvodová zpráva nemohla v roce 2019 předjímat situaci případného zneužívání jiných pobytových titulů. Cizinec tedy může podat žádost o změnu účelu pobytu, ale nemá nárok na vyhovění takové žádosti. Skutečnost, že existuje i možnost jiného legislativního řešení, neznamená, že by se jednalo o jediné správné řešení nastalé situace. Žalovaná zdůraznila, že správní soudy umožnily v minulosti u neurčitého právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu“ obsaženého rovněž v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, jeho aplikaci na případy neplnění účelu pobytu ze strany cizince. Až později změnou zákona došlo k vyčlenění neplnění účelu předchozího pobytu jako samostatného důvodu pro zamítnutí žádosti.
16. V posuzovaném případě nejde o přímou aplikaci kvót, které se na žádosti podávané na území nevztahují, ani o jejich analogické použití, neboť žádosti nejsou považovány za nepřijatelné, ale je o nich rozhodováno meritorně. Existence kvót tvoří východisko pro úvahu, jaký je zájem státu, pokud se jedná o pracovní migraci z Vietnamu. Žalovaná považuje za nepochybně logickou úvahu, že pokud stát nemá zájem na přílivu nekvalifikované pracovní síly z Vietnamu přicházející přímo z jeho území, pak tento nezájem trvá i v případě, že cizinec z Vietnamu vstoupí na území ČR na základě nárokového pobytového titulu, pro nějž nelze stanovit kvóty, a v řádu pouhých měsíců mění účel svého pobytu na zaměstnání, a to na nekvalifikovanou pracovní pozici. Takovým postupem je nepochybně výše vyjádřený zájem státu zcela popřen a užití § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je zcela legitimní.
17. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je uvedeno, že v daném případě není zájem na pobytu žalobkyně za účelem zaměstnání na nekvalifikované pracovní pozici. Pokud hodlá na území pobývat za jiným účelem, může jí být pobyt nadále udělován. Z údajů informačního systému cizinců je zřejmé, že žalobkyně podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem společného soužití rodiny podle § 42a zákona o pobytu cizinců.

18. Pobyt na území za účelem zaměstnání není žádoucí ani u těch cizinců, kteří třeba i projevili upřímnou snahu o studium, ale jejich očekávání se ve velmi krátkém čase ukázala jako nerealistická. V takovém případě se navíc jedná o popření cíle sledovaného směrnici 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. Žalovaná poukázala na čl. 21 odst. 2 písm. f) této směrnice, podle něhož členské státy mohou odejmout povolení nebo odmítnout jeho prodloužení, pokud student nedodrží lhůty stanovené pro přístup k výdělečné činnosti podle článku 24 nebo neučiní dostatečný pokrok v příslušném studiu podle vnitrostátních právních předpisů nebo správní praxe. Z tohoto ustanovení směrnice tedy rovněž vyplývá, že pokud cizinec vstoupí na území členského státu za účelem studia, má se věnovat tomuto studiu, které deklaruje při vstupu na území, a pokud v daném studiu nedosahuje náležitého pokroku, nemůže legitimně očekávat, že bude na území členského státu nadále pobývat. V širším kontextu se tedy věc dotýká i zájmu Evropské unie, která danou směrnicí vyjádřila zájem na přílivu vysoce kvalifikovaných osob prostřednictvím podpory vysokoškolských studentů a vědeckých pracovníků (srov. např. bod 3 ale i další preambule směrnice).
19. Individuální situace žalobkyně byla v rozhodnutí konkretizována, bylo vzato v úvahu, že hodlala na území ČR pobývat za účelem studia a zvýšení kvalifikace a tento účel nenaplnila. Dále byl správní orgán nucen vycházet ze skutečnosti, že podávání žádostí o vydání zaměstnanecké karty za účelem výkonu nekvalifikované práce na území ČR není na Zastupitelském úřadu ČR v Hanoji možný. Tato skutečnost se týká všech žádostí vietnamských státní příslušníků se shodnými znaky. Žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty na výkon nekvalifikované práce vykazuje všechny znaky, pro které ji nelze podat na zastupitelském úřadu v Hanoji, a nelze na ni nalézt žádné individuální skutečnosti, které by ji od dalších stejně posuzovaných odlišovaly.
20. K dalším námitkám žalovaná uvedla, že žalobkyně nepožádala o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, ale provdala se a požádala o dlouhodobý pobyt za účelem soužití rodiny na území.
21. Žalovaná 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. a VIII. senát Nejvyššího správního soudu. Měla za to, že by Městský soud v Praze měl vyčkat s rozsudkem 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). Komise poukázala rovněž na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28.

IV. Obsah správního spisu

22. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti:
23. Žalobkyně přicestovala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu uděleného za účelem studia s platností od 18. 10. 2021 do 31. 8. 2022, konkrétně jako studentka přípravného jazykového a odborného kurzu k vysokoškolskému studiu akreditovaného studijního programu oboru „Economics and Management“ Provozně

ekonomické fakulty ČZU v Praze. Na základě její žádosti (sp. zn. OAM-26448/DP-2022) jí bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem „ostatní – studijní aktivity, které nejsou studiem podle § 64 zákona č. 326/1999 Sb.“, s platností od 16. 12. 2022 do 31. 8. 2023, konkrétně za účelem studia na Vyšší odborné škole cestovního ruchu a mezinárodního obchodního styku, Praha.

24. Dne 9. 5. 2023 podala žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců k zaměstnavateli X na pracovní pozici „manikéři a pedikéři“.
25. V informaci vyšší odborné školy ze dne 22. 5. 2023 je uvedeno, že účastnice je studentkou 1. ročníku oboru cestovní ruch, denní formy vzdělávání, plní řádně své povinnosti.
26. Z údajů informačního systému cizinců je zřejmé, že účastnice podala dne 9. 8. 2023 žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému za účelem jiné/ostatní, a to za účelem studia anglického a českého jazyka na jazykové škole Lingua Sandy s.r.o. Této její žádosti bylo vyhověno a platnost dlouhodobého pobytu jí byla prodloužena do 31. 8. 2024. Potvrzení školy o intenzivním denním studiu ve školním roce 2023/2024 je součástí spisového materiálu.
27. Součástí spisového materiálu je rovněž vyjádření účastnice řízení ze dne 9. 12. 2023, ve kterém vyjadřuje přesvědčení, že se na ní nevztahuje omezení počtu žádostí podávaných na zastupitelském úřadu v Hanoji, její zaměstnání na území je s ohledem na případné odvádění daní z výdělečné činnosti v zájmu ČR. Dne 5. 3. 2024 se účastnice vyjádřila k podkladům rozhodnutí, žije na území ČR delší dobu a pobyt za účelem studia vyžaduje značné náklady, chce pomoci své rodině a na území rovněž pracovat.
28. Správní orgán I. stupně žádost o vydání zaměstnanecké karty zamítl podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť pobyt účastnice na území není v zájmu ČR, když účastnice žádost o vydání zaměstnanecké karty podala, aniž by naplnila účel svého pobytu na území, kterým bylo studium akreditovaného studijního programu vysoké školy. Do tohoto studijního programu ani nenastoupila. Žádost o pobyt za účelem studia podala u zastupitelského úřadu ČR v Hanoji. U tohoto úřadu však není možné v současné době podat žádost o vydání zaměstnanecké karty (s určitými výjimkami). Uvedené nařízení vlády vyjadřuje zájem na tom, aby z Vietnamu přicházeli na území ČR za účelem zaměstnání pouze cizinci, kteří mají pracovat na pracovních pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci. Účastnice podala svou žádost o vydání zaměstnanecké karty na území ČR, a to na pozici „manikéři, pedikéři“, která není kvalifikovaným povoláním. Pobytové oprávnění za účelem studia není cizinci vydáváno proto, aby na území ČR teprve zvažoval, zda bude skutečně studovat či se zabývat jinou činností, ale proto, aby studiem vzdělání v příslušném oboru získal.
29. Dne 16. 4. 2024 bylo podáno odvolání, které žalovaná zamítla. V napadeném rozhodnutí konstatovala, že deklarovaný akreditovaný program vysoké školy žalobkyně nezahájila, ale požádala o změnu účelu pobytu na dlouhodobý pobyt za účelem „jiné/ostatní“, konkrétně za účelem studia vyšší odborné školy. Ze spisového materiálu a údajů informačního systému cizinců je zřejmé, že zahájila 1. ročník studia, lze však dovodit, že ve studiu této školy nepokračovala, neboť následně zahájila studium jednoletého kurzu jazyků na jazykové škole Lingua Sandy s.r.o. Pobyt za účelem absolvování tohoto kurzu jí byl povolen do jeho předpokládaného ukončení, tedy do 31. 8. 2024. Podle názoru žalované se správní orgán I. stupně při vyhovění žádosti o pobyt za účelem absolvování tohoto kurzu nedostatečně zabýval otázkou plnění účelu předchozího pobytu za účelem studia vyšší odborné školy,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

neboť je zřejmé, že do 2. ročníku této školy účastnice řízení nenastoupila. Z údajů informačního systému cizinců vyplývá, že dne 28. 8. 2024 podala další žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem „jiné/ostatní“, která je správním orgánem I. stupně vedena pod sp. zn. OAM-34778/DP-2024, a o které dosud nebylo rozhodnuto. K těmto svým žádostem se účastnice řízení blíže nevyjadřuje, a proto žalovaná považovala pochyby o skutečném účelu jejího pobytu na území za důvodné. Dlouhodobý pobyt je koncipován jako časově omezený, a to po dobu trvání jeho účelu. Jestliže je tedy studium cizince na území ukončeno, ať už úspěšně či neúspěšně, předpokládá se jeho návrat do vlasti. Tento pobyt neslouží jako prostředek k přesídlení cizince do jiného státu a neochota účastnice akceptovat tuto skutečnost zpochybňuje její tvrzení o skutečném účelu jejího pobytu na území ČR. Jako studentka vysokoškolského akreditovaného programu by měla i volný přístup na trh práce, a to po dobu studia. Po jeho ukončení by mohla požádat o zaměstnaneckou kartu na pozici odpovídající dosaženému vzdělání. Přesto požádala o vydání zaměstnanecké karty na pozici vyžadující pouze minimální vzdělání, na kterou by jí zaměstnanecká karta na základě žádosti podané na zastupitelském úřadu v Hanoji vydána být nemohla. O jejím úmyslu dále nestudovat zvolený obor svědčí právě uvedené skutečnosti. Její žádost o vydání zaměstnanecké karty nebyla zamítnuta z důvodu neplnění původního účelu pobytu, a proto její námitky v tomto směru nejsou relevantní.

30. Zaměstnanecká karta a dlouhodobý pobyt za účelem studia jsou dvě různé formy pobytového oprávnění, a to, že jedno z nich bylo účastnici vydáno, neznamena, že jí bude uděleno jakékoliv další povolení k pobytu za jiným účelem. Důvod, pro který byla žádost účastnice zamítnuta, spočívá v tom, že ČR nemá zájem na pobytu občanů Vietnamu na základě zaměstnanecké karty vydané k výkonu nekvalifikované práce. Účastnici bylo vydáno pobytové oprávnění za účelem studia, to znamená za účelem získání vzdělání a tím i zvýšení kvalifikace. Vzhledem k tomu, že nenaplnila zamýšlený účel svého pobytu, kterým bylo nejen absolvování přípravného jazykového kurzu, ale především absolvování konkrétního programu vysoké školy, a namísto toho podala žádost o vydání zaměstnanecké karty na nekvalifikovanou pracovní pozici, není její pobyt na území na základě zaměstnanecké karty v zájmu ČR, neboť by tím došlo k popření smyslu a účelu omezení pracovní migrace. K otázce zohlednění bezpečnostních rizik spojených s imigrací z Vietnamu projevujících se v nastavení kvót pro podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu žalovaná uvedla, že tento záměr je uveden v odůvodnění návrhu nařízení vlády.
31. Povolení k dlouhodobému pobytu je vydáváno pouze za určitým účelem, který vyžaduje pobyt cizince na území. Tento účel je cizinec povinen prokázat. Zákon o pobytu cizinců upravuje dlouhodobé pobyty cizinců na území za různými účely a pro vydání či prodloužení jejich platnosti stanoví různé podmínky. Důvodem zamítnutí žádosti účastnice není skutečnost, že by představovala nebezpečí pro ČR, ale absence zájmu na jejím pobytu na území za účelem výkonu nekvalifikované práce. Tento závěr potvrzuje i skutečnost, že účastnici bylo prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem absolvování požadovaného jazykového kurzu. Poté může požádat o vydání povolení k pobytu za účelem studia akreditovaného studijního programu vysoké školy, které jí umožní i volný přístup na trh práce po dobu studia, aby mohla své rodině přispět na výdaje spojené se svým pobytem.
32. Účastnice zmiňuje i konkrétní obdobné případy, kdy byla vietnamským studentům zaměstnanecká karta vydána. Lze se důvodně domnívat, že uplynula určitá doba, než byl správním orgánem I. stupně zaregistrován rozsah opakovaného shodného jednání vietnamských státních příslušníků, umožňujícího eliminaci účinků úmyslu zákonodárce

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

vyjádřeného v nařízení vlády, z toho důvodu mohlo být určitému počtu žádostí o vydání zaměstnanecké karty v obdobných případech vyhověno. Právě rozsah tohoto jednání, který svědčí o jeho organizovanosti, je jedním z atributů nebezpečí pro zájmy státu. Podle názoru žalované nelze takovýto způsob obcházení pravidel stanovených v souladu se zákonem pro vstup a pobyt cizinců na území tolerovat. 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.

33. V rámci rozhodování o žádosti o udělení zaměstnanecké karty zákon nepřepokládá zkoumání přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

34. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobkyní uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
35. Podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců: *„Zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující 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 oznámena za splnění podmínek uvedených v odstavcích 7 až 10, a to ode dne uvedeného v oznámení. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání.“*
36. 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).“*
37. Podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců: *„[d]louhodobé 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“.*
38. Soud v první řadě uvádí, že neshledal důvodnými námitky, že rozhodnutí žalované nesplňuje požadavky § 68 odst. 3 správního řádu a že správní orgány dostatečně neodůvodnily napadené a prvostupňové rozhodnutí. 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 a – v případě rozhodování o relativně neurčité sankci – jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši (srovnej rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, jaké skutečnosti žalovaná považovala za klíčové pro posouzení případu. Soud tak neshledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

39. Soud uvádí, že ve věci žádostí občanů Vietnamu o zaměstnaneckou kartu po získání možnosti vstupu na území ČR prostřednictvím dlouhodobého pobytu za účelem studia již existuje bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, která je zcela jednoznačná. Soud se tudíž touto judikaturou řídí i v tomto případě.
40. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37, zrušil rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové i rozhodnutí žalované, přičemž shledal, že správní orgány nemohou žádost občana Vietnamu o vydání zaměstnanecké karty zamítnout z důvodu, že jeho pobyt na území za základě zaměstnanecké karty není v zájmu ČR z důvodu nařízení vlády č. 220/2019 Sb., kterým byly stanoveny kvóty na počet žádostí za ekonomickými účely. Nejvyšší správní soud konstatoval, že stanovené kvóty se na žádost stěžovatelky nevztahovaly, neboť žádost nepodala na zastupitelském úřadu v Hanoji, nýbrž přímo v ČR. Přestože lze souhlasit s některými námitkami žalované proti tomuto rozsudku Nejvyššího správního soudu, např. k nemožnosti zamítnout obdobné žádosti podle § 56 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, který dle názoru soudu skutečně nelze na situaci žalobce použít, neboť tento na území chce plnit účel, za kterým by mu byla zaměstnanecká karta vydána, jeho závěry byly potvrzeny i dalšími rozsudky Nejvyššího správního soudu, např. ze dne 27. 9. 2024, č. j. 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 27. 2. 2025, č. j. 8 Azs 84/2024-45, ze dne 28. 2. 2025, č. j. 4 Azs 149/2024-48, ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43, ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, a usneseními 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 a ze dne 24. 2. 2025, č. j. 4 Azs 251/2024-28.
41. Žalovaná ve svém vyjádření odkázala na řízení u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 4 Azs 93/2024, 6 Azs 157/2024, 8 Azs 84/2024 a 10 Azs 172/2024, u nichž Nejvyšší správní soud požádala o předložení věci rozšířenému senátu. Kromě řízení vedeného pod sp. zn. 6 Azs 157/2024 bylo o všech kasačních stížnostech rozhodnuto tak, že byly potvrzeny závěry výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 158/2024-37.
42. Z judikatury v současné době jednoznačně vyplývá, že závěr o tom, zda pobyt cizince na území je či není v zájmu ČR, musí být založen na vyhodnocení konkrétních individualizovaných rizik (např. rozsudky ze dne 12. 5. 2022, č. j. 10 Azs 409/2021-50, ze dne 26. 5. 2022, č. j. 9 Azs 222/2021-32, ze dne 23. 6. 2023, č. j. 8 Azs 278/2021-52). Zároveň z judikatury vyplývá, že § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců opravňuje vládu nastavit kvóty toliko na zastupitelské úřady, přičemž tato zákonodárcem zvolená konstrukce vztahující zaměstnanecké kvóty k žádostem podaným na příslušném zastupitelském úřadu vylučuje promítnout daný zájem do posuzování žádostí podaných přímo z ČR způsobem, jakým to učinily správní orgány. Kvóty jsou tudíž dle judikatury navázány výlučně na žádosti podané na zastupitelském úřadě ČR. Z nařízení vlády však nevyplývá nezájem ČR o přijímání státních příslušníků z Vietnamu za účelem výkonu nekvalifikované práce, neboť kvóty byly zjevně stanoveny především s ohledem na zátěž zastupitelských úřadů. Zákonodárce zjevně nechtěl upnout pracovní kvóty k cizincům pobývajícím na území na území ČR. Uvedené nařízení vlády tudíž nijak neomezuje cizince, včetně státních příslušníků Vietnamu, kteří na území ČR již dlouhodobě pobývají a plní zde původní účel pobytu, aby požádali o změnu účelu jejich pobytu, což § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců obecně připouští (viz např. rozsudek ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43).

43. Soud tedy v souladu s výše uvedenou judikaturou dochází k závěru, že pobyt žalobkyně na území ČR na základě zaměstnanecké karty není bez dalšího v rozporu se zájmy ČR. Soud tudíž shledal, že nebyly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti z důvodu dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
44. Soud zároveň souhlasí s žalovanou, že správní orgány musí mít možnost bránit snadnému obcházení omezení stanovených nařízením vlády č. 220/2019 Sb. Soud se ztotožňuje s názorem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 2. 2025, č. j. 5 Azs 315/2024-29, že snaha obejít kvóty musí být individuálně zjišťována a prokázána, přičemž by mohla vést k zamítnutí žádosti dle ustanovení § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců. Samotná skutečnost, že podobný postup zvolil větší počet cizinců z Vietnamu, není důvodem pro upuštění od individuálního posouzení a uplatnění jiného důvodu pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Nejvyšší správní soud také ve svém rozsudku č. j. 7 Azs 256/2024-43 konstatoval, že v případě žadatelů nacházejících se na území ČR nic nebrání individuálnímu posouzení jednotlivých případů s tím, že případné zjištěné zneužití jiného pobytového oprávnění pouze pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu může být důvodem k jejímu neudělení. Nejvyšší správní soud souhlasil i s rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, že by se pobytové oprávnění za účelem studia nemělo stát nekontrolovanou vstupenkou cizinců na území ČR, přičemž by však žalovaná své rozhodnutí musela založit na § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců a zjišťovat a prokázat snahu cizince obcházet maximální počet žádostí podle nařízení vlády prostřednictvím studijního pobytového oprávnění.
45. Soud konstatuje, že i v nyní posuzovaném případě správní orgány upozornily na případné obcházení zákona pouze podpůrně, aby zdůraznily jimi definovaný zájem ČR. Obcházení zákona ze strany žalobkyně však individuálně neposoudily a neodůvodnily a žádost zamítly z důvodu absence zájmu ČR.
46. Soud upozorňuje na rozsudek Soudního dvora ze dne 29. 7. 2024, ve věci C-14/23 Perle, v němž se Soudní dvůr vyjádřil i ke znakům zneužití, které vyžaduje **souhrn objektivních skutečností**, ze kterých vyplývá, že i přes formální dodržení podmínek stanovených unijní právní úpravou nebylo dosaženo cíle sledovaného právní úpravou, a jednak subjektivní prvek spočívající v záměru získat výhodu vyplývající z unijní právní úpravy umělým vytvořením podmínek vyžadovaných pro získání této výhody (bod 44 rozsudku). Dále Soudní dvůr upozornil, že skutečnost, že státní příslušník třetí země, který podal žádost o přijetí za účelem studia, má v úmyslu na území dotyčného členského státu vykonávat i jinou činnost, tudíž nelze nutně považovat za známku zneužití, zejména pokud tato jiná činnost nemá vliv na studium jakožto hlavní činnost odůvodňující tuto žádost. Pokud se naopak žadatel zavázal vykonávat činnost zejména profesní povahy, jejíž výkon se jeví jako **zjevně neslučitelný** s výkonem hlavní činnosti věnované řádnému studiu vedoucímu k dosažení vysokoškolské kvalifikace uznané daným členským státem, může tento závazek vyvolávat pochybnosti o skutečných důvodech žádosti o přijetí a případně, ve světle všech relevantních okolností projednávaného případu, naznačovat, že státní příslušník třetí země má v úmyslu pobývat za jiným účelem, než pro který žádá o přijetí (body 50-51 rozsudku, zvýraznění doplněno).
47. Vzhledem k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí a nutnosti nového posouzení žádosti žalobkyně se soud nezabýval ostatními žalobními námitkami. Bylo by totiž předčasné zabývat se přezkumem posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně a zásahem do legitimního očekávání, když nosný důvod

napadeného rozhodnutí vzhledem ke stěžejnímu žalobnímu bodu neobstál. Stejně tak soud neměl důvod posuzovat tvrzenou nesprávnost některých dílčích závěrů žalované, které samy o sobě bez nosného důvodu napadeného rozhodnutí nemohly obstát.

48. Ze všech shora uvedených důvodů soud shledal, že závěr správních orgánů pro zamítnutí žádosti žalobkyně z důvodu absence zájmu ČR nemá oporu ve správním spise, soud tak napadené rozhodnutí zrušil bez jednání v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. V dalším řízení musí žalovaný buď doplnit podklady pro závěr o absenci zájmu ČR pro získání zaměstnanecké karty žalovaným, případně individuálně posoudit a odůvodnit, zda v případě žalobkyně existují důvody pro závěr, že se dopustila obcházení zákona za účelem získání zaměstnanecké karty, a tudíž pro zamítnutí žádosti podle § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců.
49. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měla plný úspěch ve věci žalobkyně, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že náklady řízení představují v projednávané věci zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a odměnu právního zastoupení žalobkyně, spočívající v odměně za dva úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), ve znění účinném do 31. 12. 2024, konkrétně převzetí zastoupení, písemné podání ve věci samé – žaloba a písemné podání ve věci samé, v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a náhradu hotových výdajů v částce 300 Kč za jeden úkon právní služby, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Soud tak uložil žalované povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v celkové výši 9 800 Kč, ve 30 denní lhůtě k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, 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 (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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

V Praze dne 15. dubna 2025

JUDr. Lenka Loudová v. r.
samosoudkyně