



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D., ve věci

žalobce: L. H. V., narozený dne X
státní příslušnost X
bytem v ČR X
zastoupený advokátem Mgr. Jaromírem Slovákem
sídlem Pivovarnická 1814/2, 180 00 Praha

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne X. X. X, č. j. MV-X-X/SO-X,
takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne X. X. X, č. j. MV-X-X/SO-X, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaromíra Slováka, advokáta se sídlem Pivovarnická 1814/2, 180 00 Praha.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne X. X. X, č. j. MV-X-X/SO-X (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne X. X. X, č. j. OAM-X-X/ZM-X (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty s tím, že zaměstnanecká karta se dle § 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“) nevydává, neboť pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky.

II. Podstatný obsah žaloby

2. Žalobce v podané žalobě namítl porušení § 2, § 3, § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaná se podle něj dostatečně nevypořádala s námitkami vznesenými v odůvodnění odvolání.
3. Žalobce namítl, že nebyl dán důvod pro zamítnutí jeho 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 podle něj dopustily libovůle a vybočily z rozsahu svých pravomocí. Nesprávně vyložily a aplikovaly neurčitý pojem zájem České republiky. Podotkl, že 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**nařízení vlády č. 220/2019 Sb.**“) plyne toliko omezení podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu na konkrétních zastupitelských úřadech v zahraničí. Nelze jej vykládat tak, že Česká republika nemá zájem na přijímání cizinců z X za účelem nekvalifikované práce a že znemožňuje cizincům z X podávat žádosti o zaměstnaneckou kartu na jiné ambasádě nebo na území České republiky. Vůbec pak nelze z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. dovozovat nezájem České republiky na pobytu konkrétního cizince a netýká se ani změny účelu pobytu, kterou upravuje zákon o pobytu cizinců. Správní orgány se tak dopouštějí nesmyslné a absurdní konstrukce. Na základě právního předpisu nižší právní síly, který ani věcně nedopadá na jeho případ, dochází k závěrům, které jsou v rozporu s právním předpisem vyšší právní síly, tedy zákonem o pobytu cizinců.
4. Argumentace nařízením vlády č. 220/2019 Sb. je podle žalobce rovněž v rozporu s důvodovou zprávou k novele zákona o pobytu cizinců. Úmysl zákonodárce rozhodně nebyl takový, aby se nařízením vlády omezovala možnost měnit účel pobytu na území. V tomto ohledu odkázal na právní závěry v rozsudcích 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. V žalované odkazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, se pak nejednalo vůbec o změnu účelu pobytu, ale o otázku nepřijatelnosti žádosti o zaměstnaneckou kartu. Zároveň nesouhlasil se závěrem, že se nejedná o rozhodování o právním nároku cizince. Dále poznamenal, že splnil veškeré zákonné podmínky pro vydání zaměstnanecké karty a nebyl naplněn žádný z důvodů pro zamítnutí žádosti.
5. Taktéž podle žalobce nelze správní rozhodnutí založit paušálně na metodice správního orgánu prvního stupně. Zmínil, že zákon o pobytu cizinců změnu účelu umožňuje,

příčemž nařízení vlády č. 220/2019 Sb. na změnu účelu vůbec nedopadá. Podotkl, že situace na trhu práce rozhodně neodůvodňuje přijetí restriktivnější politiky státu v oblasti zaměstnávání cizinců na nekvalifikovaných pozicích. Není ani zřejmé, z jakého důvodu by zaměstnávání bývalých studentů z X mělo jakkoli zvyšovat bezpečnostní rizika pro Českou republiku. Už vůbec pak není jasné, proč by měl zvýšené bezpečnostní riziko představovat zrovna jeho pobyt na území na základě zaměstnanecké karty. Taktéž konstatoval, že vláda není jediným orgánem, který by mohl určovat zájem České republiky. Vláda navíc žádné stanovisko, ze kterého by bylo možné vysledovat nezájem České republiky na změně účelu pobytu X studentů, nevydala. V tomto ohledu znovu odkázal na rozsudky 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.

6. Posléze žalobce namítl, že napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí jsou vnitřně rozporná, když na jedné straně není jeho pobyt v zájmu ČR a na straně druhé je nezájem odůvodněn tím, že dosud nenaplnil původní účel pobytu. Správní orgány vytvořily další důvod pro zamítnutí žádosti nad rámec zákona. Taktéž uvedl, že důvod zamítnutí spočívající v nezájmu České republiky na pobytu cizince na území se musí vztahovat ke konkrétnímu cizinci a nelze jej vztahovat k celé skupině cizinců pocházejících z určité země. Takový přístup označil za diskriminační.
7. Dále žalobce konstatoval, že rozhodnutí správních orgánů jsou v rozporu se zásadou legitimního očekávání a je jimi porušena rovnost před zákonem. Dodal, že v obdobných případech dosud správní orgány neshledávaly nezájem České republiky na pobytu cizinců na území. Není zřejmé, v čem se jeho případ liší. Také podle něj nebyl zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností a závěry správních orgánů jsou v rozporu se skutečným stavem. Z podkladů nevyplývá, že by neplnil účel pobytu a neměl v úmyslu nadále studovat. Zdůraznil, že po celou dobu pobytu plnil účel svého povoleného pobytu a studoval. Bylo mu také prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Za nepřiléhavé tak označil úvahy ohledně nenaplnění účelu pobytu.
8. Aplikovaný důvod pro zamítnutí žádosti nebyl podle názoru žalobce v jeho případě bez důvodných pochybností prokázán. Musí jej přitom prokazovat správní orgány. Poznamenal, že nic nebrání tomu, aby zákonodárná moc provedla odpovídající novelu zákona o pobytu cizinců, která by omezovala možnosti měnit účel pobytu na území ze studia na zaměstnání. Bez příslušné zákonné opory však nelze svévolně uplatňovat různá pravidla pro jednotlivé skupiny cizinců zjevným nadužíváním neurčitěho právního pojmu, který na danou věc nedopadá.
9. Závěrem podané žaloby zmínil, že napadené rozhodnutí je nepřiměřené z hlediska dopadů do jeho soukromého a rodinného života. Podotkl, že žije na území již téměř dva roky a pobyt za účelem studia vyžaduje značné náklady na živobytí. Chtěl tedy na území rovněž pracovat, aby jeho rodina nemusela po celou dobu studia hradit veškeré náklady spojené s jeho pobytem. Na území má navíc X dítě. V rámci správního řízení přitom nebyla otázka přiměřenosti dopadů dostatečně posouzena. Žalobce tak navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a přiznal mu náhradu nákladů řízení.
10. V podání ze dne X. X. X pak žalobce ke své žalobní argumentaci doplnil, že v mezidobí došlo k významnému vývoji relevantní judikatury. K rozsudkům Nejvyššího správního

soudu citovaným již v podané žalobě totiž přibyly další rozsudky Nejvyššího správního soudu týkající se dané problematiky, na které konkrétně poukázal. Zmínil i kritiku Krajského soudu v Brně vyjádřenou v rozsudku ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, který však byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43. Uzavřel, že judikatura Nejvyššího správního soudu je v tomto ohledu již ustálená. Také dodal, že v jeho věci správní orgány přistoupily k nepřipustnému dotváření právní normy interpretací zákona k tíži adresáta. Setrval na svém názoru o důvodnosti podané žaloby.

III. Vyjádření žalované

11. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě nejprve odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že většina námitek uplatněných v žalobě již byla vznesena v průběhu správního řízení. Poukázala na úpravu obsaženou v nařízení vlády č. 220/2019 Sb. a důvodovou zprávu k němu. Z odůvodnění tohoto nařízení podle ní vyplývá, že kritéria pro stanovení kvót přesahují pouhé vyhodnocení kapacitních možností zastupitelských úřadů. V souvislosti s důvodovou zprávou k zákonu č. 176/2019 Sb. podotkla, že ta se zabývala odůvodněním zavedení nového institutu kvót. V posuzované věci přitom nešlo o jejich přímou aplikaci. Jejich existence byla odrazovým můstkem pro úvahu o vymezení zájmu České republiky v oblasti zaměstnávání cizinců.
12. Následně žalovaná poznamenala, že vláda dala jasně najevo, že má zájem, aby z X přicházeli za účelem zaměstnání pouze cizinci, kteří mají pracovat na klíčových pozicích nebo pozicích vyžadujících vysokou kvalifikaci. Následně uvedla, že žalobci nic nebránilo plnit účel, za kterým mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu uděleno, tedy studium. Podotkla, že jsou-li stanoveny kvóty pro ekonomickou migraci pro určitou zemi, pak nelze ignorovat záměr vlády omezit příliv nekvalifikovaných pracovníků a akceptovat postup žalobce spočívající v podání žádosti o změnu účelu pobytu krátce po příjezdu na území. Pobyt žalobce se stal nežádoucím až po projevení úmyslu neplnit původně požadovaný účel pobytu, ale vykonávat zde nežádoucí nekvalifikovanou práci. Nelze přitom připustit, aby se využití pobytu za účelem studia stalo efektivním nástrojem eliminace kvót stanovených pro pracovní migraci.
13. V daném případě byly podle žalované splněny veškeré podmínky pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Taktéž podotkla, že zásadně nesouhlasí se závěry uvedenými v žalobcem citovaných rozsudcích Nejvyššího správního soudu. Poukázala na to, že v řízení vedeném Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 4 Azs 93/2024 navrhla, aby čtvrtý senát postoupil věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Stejně navrhla i v řízeních vedených Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 6 Azs 157/2024 a 8 Azs 84/2024. Měla za to, že by soud měl vyčkat s rozhodnutím ve věci na ukončení těchto řízení. Poukázala rovněž na závěry Krajského soudu v Brně vyjádřené v rozsudku ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28. Závěrem navrhla, aby soud podanou žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

14. Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti, které jsou podstatné z hlediska předmětu řízení.
15. Žalobce podal správnímu orgánu prvního stupně dne X. X. X žádost o vydání zaměstnanecké karty na pracovní pozici prodavač, obsluha pultu s uzeninami u společnosti X v rozsahu 40 hodin týdně s místem výkonu práce v obci X (okres X) a

minimálním požadovaným stupněm vzdělání základní + praktická škola. K žádosti žalobce doložil pracovní smlouvu a též smlouvu o ubytování. Z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR vyplývá mimo jiné i realizace pobytu na území za účelem studia od X. X. X do X. X. X.

16. Správní orgán prvního stupně nejprve vydal potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty ze dne X. X. X, č. j. OAM-X-X/ZM-X, jímž potvrdil, že žalobce splňuje podmínky pro vydání zaměstnanecké karty pro zaměstnání u společnosti X a vyzval jej k převzetí zaměstnanecké karty. Dne X. X. X však správní orgán prvního stupně obdržel od této společnosti zprávu, že do zaměstnání žalobce nenastoupil a pouze využil tuto společnost k získání zaměstnanecké karty, nehodlá do práce nastoupit a chce zůstat pracovat v X.
17. Do správního spisu pak byla založena další pracovní smlouva uzavřená mezi žalobcem a společností X dne X. X. X s pracovní pozicí X v oblasti výstavby budov v rozsahu 40 hodin týdně a s místem výkonu práce v X. Dnem nástupu do práce měl být X. X. X nebo následující pracovní den po sdělení o splnění podmínek, tj. vydání zaměstnanecké karty (číslo volného pracovního místa X).
18. Správní orgán prvního stupně následně vyrozuměl žalobce o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. K podkladům rozhodnutí se žalobce vyjádřil podáním ze dne X. X. X. Uvedl, že splňuje všechny zákonné podmínky pro vydání zaměstnanecké karty a zamítnutí žádosti by mělo nepřiměřený dopad do jeho soukromého a rodinného života.
19. Správní orgán prvního stupně posléze vydal rozhodnutí ze dne X. X. X, č. j. OAM-X-X/ZM-X, jímž žádost žalobce zamítl s tím, že zaměstnanecká karta se podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nevydává, neboť pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky. Na základě odvolání žalobce pak bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalované ze dne X. X. X, č. j. MV-X-X/SO-X, a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. V odůvodnění žalovaná zejména uvedla, že správní orgán prvního stupně se řádně nevypořádal se všemi shromážděnými podklady. Nezabýval se dostatečně ani dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Zaměřit se měl také na plnění účelu pobytu žalobce.
20. Správní orgán prvního stupně následně založil do správního spisu e-mailovou komunikaci s X v X. V jejím rámci zaměstnankyně univerzity uvedla, že žalobce začal studovat český jazyk v polovině X X. Do ledna X byla jeho docházka vzorná a jeho studijní výsledky patřily ke slabšímu průměru. Během X a X se docházka značně zhoršila a přes upozornění a varování téměř přestal do školy docházet. V dubnu X (X. X. X) byl z kurzů vyloučen, protože nesložil ani závěrečnou zkoušku. Správní orgán prvního stupně tedy znovu vyrozuměl žalobce o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. To žalobce učinil podáním ze dne X. X. X. V něm uvedl, že není dán důvod pro zamítnutí jeho žádosti kvůli tomu, že jeho pobyt není v zájmu České republiky. Podotkl, že ze shromážděných podkladů nevyplývá, že by se rozhodl nenaplnit účel pobytu nebo že by neměl v úmyslu nadále studovat. Využil možnosti podat žádost o zaměstnaneckou kartu a nadále plní své studijní povinnosti. Na území žije již více než X rok a chtěl by rovněž pracovat, aby jeho rodina nemusela po celou

dobu studia hradit veškeré náklady spojené s pobytem. Případné zamítnutí žádosti by představovalo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života.

21. Následně správní orgán prvního stupně vydal prvostupňové rozhodnutí. V jeho odůvodnění uvedl, že žalobci bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem absolvování přípravného kurzu jazyka českého, a to k přípravě ke studiu akreditovaného studijního programu vysoké školy. Žádost o vydání zaměstnanecké karty tedy žalobce podal, aniž by stihl alespoň zahájit studium akreditovaného studijního programu vysoké školy. Vláda však dala jasně najevo zájem České republiky na příchodu nových zaměstnanců z X pouze ve specifických profesích a v omezeném počtu. Nezájem na přijímání cizinců z X za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce pak trvá i v případě osob, které byly na území přijaty za účelem studia a tento účel dosud nenaplnily. Správní orgán prvního stupně tedy uzavřel, že pokud nedošlo k naplnění původně deklarovaného účelu pobytu, není v zájmu České republiky vydat žalobci pobytové oprávnění, o které by jako občan X nemohl požádat u zastupitelského úřadu X v X. Přistoupil také k posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.
22. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém nejprve namítal, že prvostupňové rozhodnutí je nezákonné v souvislosti s dopady do jeho soukromého a rodinného života. Správní orgán prvního stupně také nepostupoval v souladu se základními zásadami správního řízení a nedostatečně své rozhodnutí odůvodnil. Dále zopakoval svou argumentaci z předchozích vyjádření a poznamenal, že se správní orgán prvního stupně neřídil závazným právním názorem žalované. Žádost zamítl opět ze stejného důvodu a setrval toliko v rovině obecných tvrzení. Taktéž namítl, že nebyl naplněn důvod pro zamítnutí jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu dle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a správní orgán prvního stupně se dopustil libovůle. Nesprávně vyložil pojem zájem České republiky. Z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. totiž nelze nezájem České republiky na jeho pobytu na území dovozovat. Toto nařízení se také vůbec věcně netýká změny účelu pobytu cizince na území. Rovněž žalobce poukázal na situaci na trhu práce, která neodůvodňuje přijetí restriktivnější politiky státu v oblasti zaměstnávání cizinců. Podotkl, že jiným občanům X je běžně doba platnosti zaměstnanecké karty prodlužována či změna účelu pobytu povolována. Aplikovaný důvod zamítnutí žádosti podle něj nelze vztahovat k celé skupině cizinců pocházejících z určité země. Takový přístup by vedl k nepřipustné diskriminaci. Rovněž namítl rozpor se zásadou legitimního očekávání, neboť za dobu platnosti nařízení vlády č. 220/2019 Sb. správní orgány v obdobných případech žádosti o zaměstnaneckou kartu nezamítaly.
23. O podaném odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění uvedla, že žalobce požádal o vydání zaměstnanecké karty na pozici vyžadující pouze minimální vzdělání, na kterou by mu zaměstnanecká karta na základě žádosti podané na zastupitelském úřadu České republiky v X vydána být nemohla. Poukázala na omezení podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu u zastupitelského úřadu České republiky v X s tím, že není v zájmu České republiky, aby na její území přicházeli občané X za účelem výkonu nekvalifikované práce. Žalobce vstoupil na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Tento účel však nenaplnil, když vysokoškolské studium v akreditovaném studijním programu ani nezapočal, a krátce po příjezdu podal žádost o vydání zaměstnanecké karty na nekvalifikovanou

pozici. Jeho další pobyt na území tak není v zájmu České republiky, neboť by tím došlo k popření smyslu a účelu omezení pracovní migrace pro občany X. Podotkla, že žalobce náhlou změnu účelu pobytu ničím specifickým neodůvodnil. Podaná žádost za účelem studia mu měla pouze umožnit vstup na území a následné podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Je tak na místě uplatnit migrační omezení na nekvalifikovanou pracovní sílu z X. Ohledně namítané diskriminace poukázala na závěry Nejvyššího správního soudu, podle nichž 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 Českou republikou a Evropskou unií. Důvodnou neshledala ani námitku nepřiměřenosti, když tvrzení žalobce nebyla blíže konkretizována a dostatečně doložena. Rovněž správní orgán prvního stupně dostál požadavkům vyjádřeným v jejím předchozím rozhodnutí.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

24. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán podle § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Za účelem projednání věci nařídil jednání, na čemž trval žalobce.
25. Ještě před hodnocením věci samé je na místě poznamenat, že v průběhu řízení vyšlo najevo, že zástupce žalobce Mgr. Ondřej Fiala, advokát se sídlem Václavské náměstí 808/66, 110 00 Praha, má s účinností od 1. 9. 2025 pozastavený výkon advokacie. V souladu s ustanovením § 9a odst. 1 písm. a) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o advokacii“) tak nemůže poskytovat právní služby. Z veřejně dostupných údajů na internetových stránkách České advokátní komory pak soud zjistil, že zástupcem Mgr. Ondřeje Fialy ve smyslu ustanovení § 27 odst. 1 zákona o advokacii je Mgr. Jaromír Slovák, advokát se sídlem Pivovarnická 1814/2, 180 00 Praha. Ten výslovně potvrdil (srov. čl. 34-35 a 42), že žalobce v tomto řízení zastupuje. Soud tak nadále jako se zástupcem žalobce jednal právě s advokátem Mgr. Jaromírem Slovákem (srov. např. bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2017, č. j. 4 Afs 26/2017-58, či bod 13 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2025, č. j. 2 Azs 180/2025-26).
26. Při přezkumu napadeného rozhodnutí pak vycházel soud zejména z následujících ustanovení právních předpisů.
27. Podle ustanovení § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zaměstnaneckou kartou 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.*
28. Podle ustanovení § 42g odst. 5 věty první a druhé zákona o pobytu cizinců se *žádost o vydání zaměstnanecké karty podává na zastupitelském úřadu. 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.

29. Podle ustanovení § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 30. 6. 2023) *platí pro zaměstnaneckou kartu obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 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 ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců platí, že *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. Podle ustanovení § 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.*
32. V souvislosti s přezkumem napadeného rozhodnutí na základě podané žaloby považuje soud v první řadě za vhodné zrekapitulovat, že v posuzované věci je přezkoumáváno rozhodnutí, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty na nekvalifikovanou pozici. Tu žalobce (státní příslušník X) podal v průběhu svého pobytu na území České republiky za účelem studia. Důvodem zamítnutí žádosti bylo, že jeho pobyt není v zájmu České republiky ve smyslu § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. V zájmu České republiky podle žalované není, aby na území České republiky přicházeli občané X za účelem výkonu nekvalifikované či nízkokvalifikované práce. V tomto ohledu správní orgány odkázaly na skutečnost, že nařízení vlády č. 220/2019 Sb. neumožňuje vydat zaměstnaneckou kartu na nekvalifikovanou pozici cizincům, kteří o ni požádali na zastupitelském úřadu České republiky v X. Žalobce v podané žalobě nejprve obecně namítl nedostatečnost odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále namítal, že nebyl dán důvod pro zamítnutí jeho žádosti podle uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců. Z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. podle něj není možné dovozovat nezáměr České republiky na jeho pobytu na území. Nelze jej chápat tak, že znemožňuje občanům X podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na území České republiky.
33. K tomu soud nejprve podotýká, že námitku nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí důvodnou neshledal. Rozhodnutí je totiž nepřezkoumatelné, neuvede-li správní orgán konkrétní důvody, o které své rozhodnutí opírá, a nevypořádá-li se s námitkami a argumentací účastníka řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí nicméně není projevem nenaplněné představy o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno. Jedná se o objektivní překážku, která znemožňuje napadené rozhodnutí přezkoumat. Musí být tedy vykládána jako skutečná nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí kvůli nemožnosti zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2023, č. j. 7 As 113/2022-32, ze dne 8. 11. 2024, č. j. 5 As 200/2023-51, či ze dne 6. 12. 2024, č. j. 10 As 195/2024-33). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost tak je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, u nichž pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost

skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 As 341/2022-35, a ze dne 30. 9. 2024, č. j. 6 As 181/2024-29). Správní orgány také nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou a všemi jejími aspekty, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, a ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).

34. Správní orgány konkrétní důvody svých rozhodnutí uvedly a vypořádaly se rovněž s argumentací žalobce. Z napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, jak ke svým závěrům dospěly a jaké skutečnosti považovaly za klíčové pro posouzení případu. Přezkoumatelným způsobem vysvětlily, proč měly za to, že pobyt cizince není v zájmu České republiky. Zmínily totiž právě to, že zájem České republiky dovozují z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Vláda České republiky dala podle nich tímto nařízením najevo, že Česká republika nemá zájem na přijímání cizinců z X za účelem výkonu nekvalifikované práce. Tím spíše tento zájem trvá i v případě cizince, který pobýval na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia a tento účel nenaplnil. I žalobce přitom v podané žalobě na argumentaci správních orgánů reaguje a konkrétně a věcně s ní polemizuje. Napadené rozhodnutí je tudíž odůvodněno dostatečným způsobem.
35. K další žalobní argumentaci pak soud uvádí, že ohledně skutkově obdobných případů týkajících se žádostí občanů X o vydání zaměstnanecké karty podaných na území České republiky v průběhu pobytu za účelem studia již existuje bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu. Tato judikatura je již ustálená a není důvod se od ní v posuzované věci odchýlit. Na některá taková rozhodnutí přitom poukazovali i účastníci řízení.
36. V rozsudku ze dne 19. 9. 2024, č. j. 1 Azs 158/2024-37, se Nejvyšší správní soud zabýval mimo jiné výkladem pojmu *zájem České republiky* užitého právě v ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Dospěl přitom k závěru, že „*zájem ČR není výhradně zahraničněpolitický; připouští také jiné zájmy, např. na bezpečnosti státu a jeho obyvatel, na získání kvalifikované pracovní síly atd. Přitom platí, že zájem státu musí být transparentním způsobem projevený navenek. Vláda České republiky využila zákonného zmocnění v § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a pomocí nařízení č. 220/2019 Sb. stanovila maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce mimo jiné na zastupitelském úřadu v X. Dle přílohy č. 2 tohoto nařízení jde nanejvýš o 200 žádostí, z nichž všechny musí být podány v Programu klíčový a vědecký personál. Z důvodové zprávy k nařízení vlády č. 220/2019 Sb. vyplývá, že kvóty jsou stanovené též s přihlédnutím k bezpečnostním rizikům spojeným s migrací z X. ČR má tedy ekonomicko-bezpečnostní zájem na tom, aby na její území přicházely z X za účelem zaměstnání pouze osoby způsobilé zastávat pracovní pozice vyžadující vysokou kvalifikaci dle konkrétního programu. Pokud cizinec v X nepožádá o zaměstnaneckou kartu v rámci Programu klíčový a vědecký personál, žalovaná jeho žádosti nevyhoví pro rozpor se zájmem ČR dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.*“
37. Dále pak Nejvyšší správní soud dovodil, že „*konstrukce zvolená zákonodárcem vylučuje, aby ekonomicko-bezpečnostní zájem ČR se promítl do posuzování žádostí podaných přímo z ČR způsobem, jak to učinila žalovaná a aproboval krajský soud. Ustanovení § 1 odst. 2*

a ve spojení s přílohou č. 2 nařízení vlády č. 220/2019 Sb. totiž výslovně zavádí kvóty pouze pro žádosti o zaměstnaneckou kartu podané na zastupitelském úřadu v X, nikoli v ČR, kde toto omezení neplatí.“ (Na tyto závěry navázal Nejvyšší správní soud i v řadě dalších rozhodnutí, kupř. rozsudcích 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 84/2024-48, ze dne 28. 2. 2025, č. j. 4 Azs 149/2024-48, ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43, ze dne 28. 3. 2025, č. j. 4 Azs 199/2024-56, a ze dne 28. 5. 2025, č. j. 6 Azs 157/2024-48, či usneseníh 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 9. 10. 2025, č. j. 9 Azs 215/2024-29.) Současně z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že závěr o tom, zda je či není pobyt žadatele na území v zájmu České republiky, je nutné založit na vyhodnocení konkrétních individualizovaných rizik. Nelze použít toliko systémové informace, které nejsou dostatečně individualizované (viz bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43, a tam citovaná judikatura).

38. Soud při svém rozhodování nepominul vyjádření žalované, ve kterém odkazovala na řízení u Nejvyššího správního soudu vedená pod sp. zn. 4 Azs 93/2024, sp. zn. 6 Azs 157/2024 a sp. zn. 8 Azs 84/2024, v nichž vyjádřila nesouhlas s citovanými závěry Nejvyššího správního soudu a navrhla věc předložit rozšířenému senátu. Nicméně Nejvyšší správní soud ve všech uvedených případech rozhodl tak, že citované závěry potvrdil. Soud tedy nevidí důvod se od těchto ustálených závěrů odchýlit, protože z nich vycházel i v posuzované věci. Ostatně v usnesení ze dne 18. 2. 2025, č. j. 4 Azs 93/2024-29, Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že *„otázka, ohledně níž stěžovatelka usiluje o revidování názorů vyslovených zdeším soudem ve shora citovaných rozsudcích, je judikována Nejvyšším správním soudem jednotně, přičemž touto judikaturou byla sjednocena předtím nejednotná rozhodovací praxe krajských soudů. Jak bylo výše vysvětleno, čtvrtý senát nevidí závažný důvod pro revizi tohoto názoru cestou postoupení věci do rozšířeného senátu, přičemž za tento důvod nelze považovat ani nesouhlas jednoho z účastníků s judikaturou, byť by se jednalo o správní orgán.*“ Pokud pak jde o rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2024, č. j. 41 A 23/2024-28, ten byl zrušen výše zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43, v němž se Nejvyšší správní soud vypořádal i s argumentací Krajského soudu v Brně.
39. Jak již bylo uvedeno výše, žalobce podal žádost o vydání zaměstnanecké karty na území České republiky, nikoliv na zastupitelském úřadu České republiky v X. Učinil tak v souladu s ustanovením § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Z citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu se přitom podává, že na takové žádosti se nevztahují stanovené kvóty (ty se vztahují jen na žádosti podané na zastupitelském úřadu). Z nařízení vlády č. 220/2019 Sb. bez dalšího nevyplývá nezáměr České republiky o přijímání státních příslušníků X za účelem výkonu nekvalifikované práce, neboť kvóty byly zjevně stanoveny především s ohledem na zátěž zastupitelských úřadů. Nesprávný je tedy výklad, podle kterého nařízení vlády č. 220/2019 Sb. samo o sobě omezuje možnost vydat zaměstnaneckou kartu občanům X pobývajícím na území České republiky s odkazem na ekonomicko-bezpečnostní zájem České republiky vyjádřený právě kvótami. Ustanovení § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců totiž opravňuje vládu stanovit kvóty toliko pro žádosti podávané na zastupitelských úřadech. Nařízení vlády č. 220/2019 Sb. tedy nijak neomezuje státní příslušníky X, kteří na území

České republiky již pobývají, aby požádali o změnu účelu jejich pobytu (viz body 30 a 31 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2025, č. j. 6 Azs 157/2024-48). Dopady této úpravy nelze rozšiřovat i mimo vybrané zastupitelské úřady. Je tak vyloučeno promítnutí daného zájmu do posuzování žádostí podaných přímo v České republice (viz body 19 a 20 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43).

40. Lze proto uzavřít, že pobyt žalobce na území České republiky na základě zaměstnanecké karty nelze bez dalšího považovat za rozporný se zájmy České republiky pouze v souvislosti se stanovenými kvótami pro podávání žádostí o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadu České republiky v X. Správní orgány tak nepostupovaly správně, když s tímto odůvodněním žádost žalobce zamítly podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Závěr o tom, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky, by musely dostatečně individualizovat, což neučinily. Závěry žalované jsou tedy v rozporu se zákonem.
41. K uvedenému je na místě je ještě dodat, že samozřejmě nelze aprobovat postup spočívající v obcházení omezení stanovených nařízením vlády č. 220/2019 Sb. Odkazem na možné obcházení zákona však nelze rozšiřovat oprávnění podle § 181b zákona o pobytu cizinců (viz např. bod 39 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 Azs 149/2024-56, či bod 23 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2025, č. j. 8 Azs 84/2024-48). V rozsudku ze dne 11. 3. 2025, č. j. 7 Azs 256/2024-43, Nejvyšší správní soud 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.“ (Srov. též bod 30 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2025, č. j. 6 Azs 157/2024-48). Snaha obejít kvóty tedy musí být individuálně zjišťována a prokázána. Žalovaná sice určité konkrétní závěry ohledně obcházení kvót žalobcem na str. 7 napadeného rozhodnutí rozvedla. Nicméně upozornila na něj, aby zdůraznila zájem České republiky. Snaha o obcházení kvót by přitom mohla být toliko důvodem pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty podle § 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců, nikoliv podle § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona, na kterém správní orgány rozhodnutí založily (viz např. bod 21 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2025, č. j. 5 Azs 315/2024-29). Z tohoto důvodu není na místě, aby se soud v této věci blíže zabýval závěry žalované ohledně účelovosti jednání žalobce.
42. Vzhledem k závěru o nezákonnosti napadeného rozhodnutí a nutnosti nového posouzení žádosti žalobce se soud nezabýval ani jeho ostatními žalobními námitkami. Bylo by totiž předčasné zabývat se přezkumem provedeného posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života, když nosný důvod napadeného rozhodnutí vzhledem ke stěžejnímu žalobnímu bodu neobstál. Stejně tak soud neměl důvod posuzovat žalobcem tvrzenou nesprávnost některých dílčích závěrů a postupů žalované (zejména ohledně zjišťování skutkového stavu), které samy o sobě bez nosného důvodu napadeného rozhodnutí taktéž nemohly obstát.

VI. Závěr a náklady řízení

43. Z výše uvedených důvodů tak soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro jeho nezákonnost. Věc zároveň podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalované k dalšímu

řízení. V něm bude žalovaná vázána právními názory soudu vyjádřenými v tomto rozsudku (viz § 78 odst. 5 s. ř. s.). Zejména náležitě posoudí splnění zákonných podmínek pro udělení zaměstnanecké karty, přičemž nebude moci zamítnout žádost žalobce pouze pro rozpor se zájmem České republiky vyjádřeným toliko stanovenými kvótami podle nařízení vlády č. 220/2019 Sb. Případný závěr o absenci zájmu České republiky na pobytu žalobce na území by bylo nutné náležitě individualizovat. Eventuálně bude na místě zabývat se na podkladě konkrétních okolností tím, zda jsou dány důvody pro závěr, že se žalobce dopustil obcházení zákona za účelem získání zaměstnanecké karty [§ 56 odst. 1 písm. m) zákona o pobytu cizinců].

44. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a má proto právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti žalované, jež ve věci úspěch neměla.
45. Náklady řízení žalobce tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč. Dále se jedná o náklady na odměnu jeho zástupce za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), tedy převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby ve věci samé, a o náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 1 advokátního tarifu. V případě úkonů právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu vycházel soud z tarifní hodnoty podle advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024, neboť přechodné ustanovení čl. II. vyhlášky č. 258/2024 Sb. stanoví, že za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky. Podle § 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč. Za úkony podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu tedy činí náklady na odměnu zástupce žalobce celkem 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů pak podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024 činí 300 Kč za každý úkon (2 x 300 Kč = 600 Kč). Soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení na odměnu a hotové výdaje jeho zástupce za úkon právní služby spočívající v podání vyjádření ze dne 1. 4. 2025, jelikož se nejednalo o úkon provedený účelně. Podání takového vyjádření soud žalobci neuložil a žalobce v něm v zásadě pouze zopakoval část žalobní argumentace a odkázal na další judikaturu Nejvyššího správního soudu, která je však zdejšímu soudu známa (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2024, č. j. 3 As 306/2023-27). Pro věc tedy nepřineslo podání vyjádření nic nového. Celková výše nákladů řízení žalobce proto činí 9 800 Kč.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty. Případně-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.

V Praze, dne 27. dubna 2026

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D.
samosoudce