

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Kvóty pro podávání žádostí o pobytová oprávnění na konkrétních zastupitelských úřadech České republiky, a to především žádostí o vydání zaměstnanecké karty, a jejich oprávněnost podle soudního přezkumu

Velmi často se v podnikatelských kruzích hovoří o tom, že zaměstnavatelé potřebují zaměstnance ze zahraničí, ale nábor zahraničních pracovníků je komplikovaný až nemožný. Často se zmiňuje existence určitých kvót, které brání tomu, aby cizinci podávali na určitých zastupitelských úřadech žádosti o vydání zaměstnaneckých karet. Jako typický zastupitelský úřad, kde je v podstatě nemožné podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, lze uvést Velvyslanectví České republiky v Hanoji.

V roce 2020 jsem s klientem otevřel dveře soudnímu přezkumu takového omezení. Cesta to byla dlouhá, úsilí značné, nástrah bylo více a od začátku jsme tušili, že šance, že by se podařilo nastavení kvót prorazit, je menší, ale přesto jsme se na tuto cestu vydali. A přestože tato cesta nakonec nevedla ke kýženému výsledku, byli jsme první, kdo se o to pokusil, a navíc jsme neskončili jen u Nejvyššího správního soudu, ale pokračovali jsme k Ústavnímu soudu a nakonec i k Evropskému soudu pro lidská práva.

Díky této snaze a úsilí je tak nyní soudní mocí nastavení kvót pro podávání konkrétních pobytových oprávnění na konkrétních zastupitelských úřadech České republiky zcela přezkoumáno a názor soudní moci na tyto kvóty je znám. A ví se tak, že nastavení kvót je dle soudní moci v pořádku.

Právní úprava podávání žádostí o pobytová oprávnění a zákonné změny od září roku 2019

S účinností ode dne 1. 9. 2019 došlo ke změně zákona o pobytu cizinců^[1] tak, že bylo v ustanovení § 181b zákona o pobytu cizinců zakotveno oprávnění Vlády České republiky stanovit nařízením maximální počet žádostí o tři konkrétní pobytová oprávnění v průběhu jednoho roku na konkrétním zastupitelském úřadu České republiky. Tato legislativní změna byla vyvrcholením snah orgánů moci výkonné omezovat v praxi podávání žádostí o pobytová oprávnění v České republice bez zákonného základu, kdy tento postup byl následně soudní mocí zhodnocen jako protiprávní; zde lze odkázat především na relativně známý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54^[2]. Protože tedy bylo judikaturou vyhodnoceno, že není možné omezovat počty žádostí o pobytová oprávnění bez zákonného zmocnění, došlo zákonem č. 176/2019 Sb. k úpravě zákona o pobytu cizinců, a to tak, že ustanovením § 181b zákona o pobytu cizinců bylo Vládě České republiky svěřeno stanovovat kvóty pro přijímání žádostí o pobytová oprávnění v České republice, a to v podobě víz k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, v podobě zaměstnaneckých karet a v podobě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování.

V současné době je tedy již Vláda České republiky oprávněna stanovovat svým nařízením počty možných žádostí. Vláda České republiky tak učinila nařízením č. 220/2019, 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, které bylo potom několikrát změněno. Toto nařízení ve svých přílohách stanovuje maximální počty žádostí, která lze v jednom roce podat na konkrétním zastupitelském úřadě České republiky.

Pro úplnost je třeba uvést, že pokud se má žádost o pobytové oprávnění podávat v zahraničí prostřednictvím zastupitelského úřadu České republiky, podává se dle ustanovení § 169g zákona o pobytu cizinců na zastupitelském úřadu České republiky ve státě, jehož je žadatel občanem, případně ve státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je žadatel držitelem, nebo ve státě, ve kterém má žadatel povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. K poslední možnosti je třeba doplnit, že ta byla počínaje dnem 1. 7. 2023 zásadně modifikována, a to přidáním podmínky, že v tom státě musí žadatel pobývat oprávněně a nepřetržitě po dobu nejméně dvou let[3]. Pro úplnost je třeba uvést, že vyhláška č. 429/2010 Sb. obsahuje výčet států, u kterých mohou žadatelé žádat i v jiném státě, než je stát, který vychází žadateli dle ustanovení § 169g zákona o pobytu cizinců[4].

Z platného a účinného znění zákona o pobytu cizinců tedy od září roku 2019 vyplývá, že pokud chce cizinec žádat o vybrané pobytové oprávnění do České republiky, může být zastaven ve své snaze hned na začátku jednoduše tím, že na zastupitelském úřadě není možnost o pobytové oprávnění vůbec požádat. Tedy jeho snaha skončí tím, že ani nemůže žádost podat, respektive jeho žádost bude posouzena jako nepřijatelná, o čemž je vydáno usnesení, které je možné soudně přezkoumat, ale řízení v takovém případě není ani zahájeno. O institutu nepřijatelnosti žádosti píše v jiném příspěvku.

Napadení kvót a jejich přezkum

Tyto kvóty se týkají především žádostí o zaměstnanecké karty, tedy těch cizinců, které čeští zaměstnavatelé potřebují nejvíce. A i právě proto jsou to právě české společnosti, které jsou nejčastěji slyšet, jak si stěžují na kvóty – chtěly by nabírat nové pracovníky ze zahraničí, ale vyčerpané termíny pro podání žádostí jim v tom brání.

Stesky a stížností podnikatelů však řešení nepřinesou.

Jedinou možností, jak oprávněnost nastavených limitů přezkoumat, bylo požádat o vydání zaměstnanecké karty, žádost nechat zastupitelským úřadem odmítnout jako nepřijatelnou a následně proti tomu brojit ve správním soudnictví. Přesně to jsem s klientem, který podával žádost na Velvyslanectví České republiky v Hanoji, udělal.

Právě vietnamští občané jsou patrně skupinou, kterou nastavení kvót trápí nejvíce. Od prvního znění nařízení Vlády České republiky jsou kvóty pro Velvyslanectví České republiky v Hanoji nastaveny tak, že nelze žádat o ani jedno dlouhodobé vízum za účelem podnikání a za celý rok lze podat pouze 200 žádostí o zaměstnanecké karty, a to navíc všechny v programu vysoce kvalifikovaný zaměstnanec nebo v programu klíčový a vědecký personál. V podstatě se tím zavřela možnost vietnamských občanů žádat o pobytové oprávnění do České republiky za účelem zaměstnání či podnikání a zůstaly tak jen účely, jako je sloučení rodiny či studium či jiné účely.

Oproti tomu například ukrajinští občané mohli podle prvního nastavení v roce 2019 podat celkem 48 žádostí o dlouhodobé vízum za účelem podnikání ročně a 41 600 žádostí o zaměstnaneckou kartu ročně (1 600 na zastupitelském úřadě České republiky v Kyjevě (z toho většina, 1 100, bez omezení na kvalifikovaná zaměstnání) a celkem 40 000 na zastupitelském úřadě České republiky ve Lvově[5]).

Právě porovnání počtu žádostí na jednotlivých zastupitelských úřadech se zastoupením jednotlivých menšin v České republice bylo jedním z hlavních argumentů při soudním přezkumu nepřijatelnosti žádosti o vydání zaměstnanecké karty v případě mého klienta.

V rámci soudního přezkumu jsem zdůrazňoval, že je třeba respektovat oprávnění Vlády České republiky nastavit kvóty. A také to, že oprávnění Vlády České republiky nastavovat kvóty je již nastaveno v souladu s právem.

Současně jsem ale argumentoval tím, že to, že Vláda České republiky má právo nastavovat kvóty, nemůže přece znamenat to, že tak může činit jakkoliv, tedy že může nastavovat kvóty v rozsahu nula až nekonečno.

Argumentoval jsem i statistickými údaji^[6], kdy jsem například zmiňoval, že v roce 1994 žilo v České republice celkem 9 633 občanů Vietnamu a celkem 14 230 občanů Ukrajiny.

V roce 2019, kdy byly právě kvóty nastaveny v souladu s právem, žilo v České republice celkem 61 910 občanů Vietnamu a celkem 145 153 občanů Ukrajiny.

Co do zastoupení cizinců v České republice tak za standardní situace, tedy před začátkem války na Ukrajině, v České republice žilo nejvíce občanů Ukrajiny (145 153), na druhém místě jde o občany Slovenska (121 278) a na třetím místě o občany Vietnamu (61 910).

Bylo tak patrné mimo jiné to, že občanů Vietnamu žilo v České republice zhruba 42 % oproti občanům Ukrajiny^[7]. Tedy necelá polovina.

Přesto zastupitelské úřady České republiky na Ukrajině měli 208x více možností pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, než mělo Velvyslanectví České republiky v Hanoji.

Tedy přestože vietnamská menšina byla a je v České republice třetí největší a přestože vietnamská menšina v České republice je jen o něco málo menší než poloviční oproti ukrajinské menšině, jejich šance vůbec požádat o vydání zaměstnanecké karty do České republiky je 208x menší.

Kvóty byly v roce 2019 nastaveny tak, že pro Velvyslanectví České republiky v Hanoji byly stejné jako například pro Velvyslanectví České republiky v Jerevanu, a to přestože arménských občanů tehdy žilo v České republice zhruba 32x méně než vietnamských občanů (1 924 občanů Arménie oproti zmiňovaným 61 910 občanů Vietnamu).

Argumentace tedy byla postavena především na tom, že ačkoliv má Vláda Česká republiky oprávnění nastavit kvóty, nelze akceptovat, že kvóty budou nastaveny svévolně a budou činěny rozdíly mezi jednotlivými menšinami, aniž by k tomu existoval legitimní důvod. Přitom jak je uvedeno výše, nejde o marginální rozdíly, ale o dost zásadní a podstatné rozdíly, kdy jsou jednotlivé skupiny lidí různě zvýhodňovány či naopak znevýhodňovány.

V dané věci byla podána správní žaloba proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji o nepřijatelnosti žádosti o vydání zaměstnanecké karty, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 12. 2021, č. j. 17 A 103/2020-60, zamítl. Stejně tak zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 7. 2022, č. j. 4 Azs 14/2022-34, kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze. Proti rozsudku Nejvyššího správního soudu byla podána ústavní stížnost, kterou Ústavní soud České republiky usnesením ze dne 16. 8. 2022, sp. zn. II. ÚS 20411/22, odmítl. A aby byl přezkum završen úplně, tak byla ve věci podána stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva, kdy Evropský soud pro lidská práva rozhodnutím ve věci Pham proti České republice ze dne 1. 12. 2022 stížnost odmítl.

Závěr

Přestože tedy celá snaha neskončila úspěchem, jsem hrdý na to, že jsme se s klientem a také s velkou pomocí ze strany paní Thúy Phuong Le do toho pustili a že jsme byli prvními, kdo nastavení kvót podle zákonné úpravy po měsíci září roku 2019 napadl. A to přesto, že jsme tušili, že úsilí, ač

bude značné, tak patrně nebude úspěšné.

Jsme totiž těmi, kdo se skutečně kvóty pokusili právní cestou prorazit a pouze naseděli s rukama v klíně a nediskutovali o tom, zda je nastavení kvót fér, či nikoliv a jak moc komplikuje podnikání a životy. Prošlapali jsme neprošlapanou cestu. A ostatní již budou vědět, že soudy na nastavení kvót nevidí nic protiprávního, kdy Městský soud v Praze, Nejvyšší správní soud i Ústavní soud shledal nastavení kvót dle vůle Vlády České republiky jako projev suverenity, a to i třeba tak, že Česká republika neumožní žádnému cizinci žádat z Velvyslanectví České republiky v Hanoji o dlouhodobé vízum za účelem podnikání.



JUDr. Hugo Körbl,

advokát a autor komentáře k zákonu o státním občanství

E-mail: info@akkorbl.cz

[1] Zákon č. [326/1999](#) Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Nejvyšší správní soud tehdy uvedl mimo jiné, že je přesvědčen, že zákon o pobytu cizinců v rozhodném znění neobsahoval žádný zjevný a zřetelně vyjádřený projev vůle zákonodárce k vydání konkretizujících podzákoných předpisů ve vztahu k regulaci příjmu žádostí o určité typy pobytových titulů na zastupitelských úřadech. Pokud zákon umožňuje podat žádost o určitý typ pobytového oprávnění a zavádí přesná procesní pravidla pro podání takové žádosti, pak vláda nemůže nařízením toto právo na přístup ke správnímu řízení sama o sobě omezit, neboť se nepohybuje v mezích zákona. Mohla by tak učinit pouze tehdy, pokud by k tomu byla zmocněna, tj. zákona by pro určité případy omezení přístupu umožnil a zmocnil k takové regulaci vládu. Nesprávný je proto názor krajského soudu, že je „čistě politickou věcí“, zda stát rozhodne o úplném pozastavení přijímání žádostí. Regulace ekonomické migrace samozřejmě představuje výsledek určitého politického rozhodnutí (v rámci provádění migrační politiky), nicméně nelze ztotožňovat „politické rozhodnutí“ a výkon státní moci.

[3] O této zákonné změně autor informoval již prostřednictvím svých webových stránek a sociálních sítí, například na svém Instagramu, Facebooku a Twitteru.

[4] Jedná se například o Izrael, Chorvatsko, Bosnu a Hercegovinu, Albánii, Japonsko, Kanadu, Spojené státy americké, Spojené království Velké Británie a Severního Irska a řadu dalších států.

[5] Aktuálně platí pro zastupitelský úřad České republiky ve Lvově limit 38 000 žádostí o zaměstnaneckou kartu ročně.

[6] Používal jsem přitom oficiální data od Českého statistického úřadu, srov. >>> [zde](#).

[7] Vezmeme-li v úvahu data ke konci roku 2021 tak, aby nebyla ovlivněna válkou na Ukrajině, která s pobyty v České republice velmi zamíchala, tak ke konci roku 2021 byl poměr o trochu větší ve prospěch občanů Ukrajiny (196 875 oproti 64 851 vietnamských občanů, tedy vietnamských občanů bylo už jen zhruba 33 % oproti ukrajinským občanům). Srov. Zpráva o činnosti Center na podporu integrace cizinců za rok 2022

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Právní aspekty terapie psychedeliky](#)
- [Význam sportovních pravidel při posuzování odpovědnosti sportovců za sportovní úrazy](#)
- [Okamžité zrušení pracovního poměru učiněné z „opatrnosti“ zaměstnavatele ve světle judikatury Nejvyššího soudu](#)
- [Výroční zpráva ÚOOÚ za rok 2025: nové regulatorní priority v oblasti ochrany osobních údajů](#)
- [Vadné nařízení vlády č. 493/2025 Sb. a dopady fixace limitů drobných oprav na pronajímatele](#)
- [Nařízení PPWR: cesta do pekla dlážděná dobrými úmysly](#)
- [AML - od zákona č. 253/2008 Sb. k AMLR: co konkrétně musí česká povinná osoba změnit do roku 2027](#)
- [Podmíněné propuštění ve světle zásady ústnosti a přímosti](#)
- [Byznys a paragrafy, díl 37.: Povinná forma jednání ve smlouvách](#)
- [Poučení z krizového vývoje v kauze bitcoiny](#)
- [EUDAMED: Jednotná databáze mění pravidla hry na trhu zdravotnických prostředků](#)