

odbor azylové a migrační politiky
Nad Štolou 3
Praha 7
170 34

Č. j. MV-182757-3/OAM-2025

Praha 25. listopadu 2025



ROZHODNUTÍ

Ministerstvo vnitra České republiky, odbor azylové a migrační politiky, jako povinný subjekt ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „povinný subjekt“), posoudil žádost o poskytnutí informací dle § 14 a v souladu s ustanovením § 16a odst. 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a rozhodl takto:

Žádost o poskytnutí informací ze dne 11. 11. 2025 se dle § 15 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím **částečně odmítá** v rozsahu otázky poskytnutí vzoru rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, jakož i otázky poskytnutí průvodních dopisů a e-mailových zpráv, a to s odkazem na § 11 odst. 1 písm. a) tohoto zákona. V rozsahu otázky poskytnutí vyjádření oddělení metodiky v rámci poskytované součinnosti povinnému subjektu při zpracování žádosti vedené pod sp. zn. MV-7459/OAM-2025 se žádosti **vyhovuje**.

Odůvodnění:

Dne 11. 11. 2025 byla prostřednictvím datové schránky povinného subjektu doručena žádost o poskytnutí informací, podaná dle § 14 zákona o svobodném přístupu k informacím paní [REDAKCE], jejímž obsahem byl požadavek na poskytnutí následujících informací:

„..V rámci výkonu advokacie mi bylo umožněno nahlédnout do spisové dokumentace ve věci vedené pod č.j.: [REDAKCE]. Ve spise se nacházely poznámky pracovníků OAMP v následujícím znění:

I.

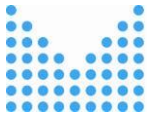
- „- nelze vydat kvůli obcházení zákona*
- nařízení zamítat takové žádosti pro „nezájem státu“ (info pro náběr)*

II.

- Vysvětlit, že nelze vydat ZMK*
- Poprosit o zpětvzetí. Děkuji.*

III.

- No, to netuším, jak byste si to vysvětlování představoval. Říct jí hele paní, jelikož*



„Jste Vietnamka a jste tu na studiu, tak Vám zámku nevydáme... Jelikož je to jediný důvod. Takže proběhne seznámení a Vy budete muset zamítnout.“ (zvýraznění přidala žadatelka)

Z poznámky mnou označené I. lze seznat, že existuje nařízení zamítnout žádosti o změnu účelu pobytu ze studia na zaměstnaneckou kartu pro „nezájem státu“.

Žádám o poskytnutí tohoto nařízení/předpisu/pokynu, které upravuje postup povinného subjektu při rozhodování o žádostech o změnu účelu ze studia na zaměstnaneckou kartu, resp. o žádostech o vydání zaměstnanecké karty podaných v průběhu pobytu na území za účelem studia....“.

Žádost je vedena pod č.j.: MV-7459/OAM-2025. Povinný subjekt vydal rozhodnutí ze dne 21. 10. 2025, č. j. MV-7459-5/OAM-2025, kterým o žádosti rozhodl tak, že tuto odmítl, přičemž v odůvodnění rozhodnutí je uvedeno: „...Vzhledem k velkému počtu případů, zejména občanů Vietnamu, kteří krátce po příjezdu na území na základě dlouhodobého pobytu za účelem studia podávali žádost o zaměstnaneckou kartu pro výkon nekvalifikované práce, byl oddělením metodiky vypracován vzor rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, který mohl být pro individuálně posouzené případy využit. Tento vzor však neslouží jako pokyn zamítnout všechny tyto případy, ale jako pomůcka aplikovatelná jen v návaznosti na individuální posouzení daného případu...“.

Tímto žádám o poskytnutí informací dle z.č. 106/1999 Sb.:

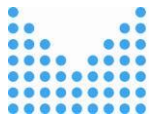
- 1) vyjádření oddělení metodiky v rámci poskytnutí součinnosti, jak je zmiňováno v citované pasáži,*
- 2) vzoru rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty zmíněného v rozhodnutí MV-7459-5/OAM-2025,*
- 3) veškerých průvodních dopisů, e-mailových zpráv, kompletních metodických pokynů, označení vzoru v databázi apod., aby bylo zřejmé, jakými způsoby a s jakým doprovodným textem byl tento vzor šířen do jednotlivých pracovišť a mezi jednotlivé pracovníky,*
- 4) veškerých dalších vzorů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, včetně veškerých průvodních dopisů, e-mailových zpráv, kompletních metodických pokynů, označení vzoru v databázi apod., aby bylo zřejmé, jakými způsoby a s jakým doprovodným textem byly tyto další vzory šířeny do jednotlivých pracovišť a mezi jednotlivé pracovníky.*

Po posouzení žádosti konstatuje Ministerstvo vnitra následující:

Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. "povinný subjekt může omezit poskytnutí informace, pokud se vztahuje výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu".

Vnitřní předpis ve veřejné správě představuje souhrnné označení pro akty abstraktní povahy, které slouží k uspořádání poměrů uvnitř jedné nebo více organizačních jednotek nebo zařízení veřejné správy a jejichž vydání se opírá o právně zakotvený vztah podřízenosti k vydavateli aktu (viz Hendrych. D.: Správní právo, C. H. BECK, Praha 2003, str. 113). Vydávání instrukcí nadřízeným orgánem je tak pouhou realizací oprávnění řídit činnost podřízených a jejich plnění je zachováváním právní povinnosti řídit se ve služební činnosti příkazy nadřízených. Tato oprávnění vyplývají z právní normy, jež stanoví vztah nadřízenosti a podřízenosti; interními instrukcemi se proto jen konkretizují úkoly a povinnosti podřízených složek a pracovníků.

V řízení o žádosti vedeném pod č. j. MV-7459-17/OAM-2025, v němž povinný subjekt dne 21. října 2025 vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti podle § 11b zákona o svobodném přístupu k informacím, přičemž výše uvedená žadatelka požadovala poskytnutí nařízení, předpisu či pokynu upravujícího postup povinného subjektu při rozhodování o žádostech o změnu účelu pobytu ze studia na zaměstnaneckou kartu, resp. o žádostech o vydání zaměstnanecké karty podaných v průběhu pobytu za účelem studia, povinný subjekt věc přezkoumatelným způsobem konzultoval s příslušným metodickým pracovištěm, a vedoucí oddělení bytového správního řízení pro Střední Čechy odboru azylové a migrační politiky,

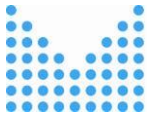


jakož i podřízeným zaměstnancem odpovědným za zpracování žádostí o zaměstnanecké karty. Postupoval tak v souladu s rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 18 A 26/2025–29, který v bodu 13 uvádí, že z rozhodnutí musí být patrné, jakým způsobem se povinný subjekt snažil zjistit, zda požadovanou informaci disponuje (např. dotazem na příslušné úřední osoby), a teprve poté může povinný subjekt dospět k závěru, zda informaci má, či nikoliv.

Vyjádření příslušného oddělení metodiky, vedoucí oddělení pobytového správního řízení pro Střední Čechy odboru azylové a migrační politiky a podřízeného zaměstnance odpovědného za zpracování žádostí o zaměstnanecké karty potvrdilo, že žádný pokyn pro vyhodnocování žádostí o vydání zaměstnanecké karty v případě, že je podávána na území v rámci dlouhodobého pobytu za účelem studia, nebyl odborem azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra vydán. Vzhledem k velkému počtu případů, zejména občanů Vietnamu, kteří krátce po příjezdu na území na základě dlouhodobého pobytu za účelem studia podávali žádost o zaměstnaneckou kartu pro výkon nekvalifikované práce, byl oddělením metodiky vypracován vzor rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, který mohl být pro individuálně posouzené případy využit. Tato pomůcka představuje interní materiál vytvořený výhradně za účelem metodické podpory při vyřizování věcně obdobných žádostí. Neobsahuje autoritativní výklad právních norem ani závazně neurčuje postupy pracovníků povinného subjektu při výkonu jejich pravomoci. Jedná se o pomůcku, která není určena k plošnému zamítání žádostí, ale může být využita pouze tehdy, odůvodňují-li konkrétní skutkové okolnosti individuální věci vydání zamítavého rozhodnutí v souladu s platnou právní úpravou. Vzhledem k tomu, že tento materiál slouží pouze k interní orientaci a je uplatnitelný teprve na základě individuálního posouzení konkrétního případu, má povahu výlučně „vnitřní informace“ ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím a je z poskytování informací vyloučen. Obdobná argumentace platí i v případě otázky poskytnutí *veškerých dalších vzorů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty* a dokumenty požadované v bodech 3 a 4 žádosti, které jsou navázané na proces sdílení informací v rámci jednotlivých oddělení a jedná se tedy o vnitřní organizační uspořádání pracovních činností, které se nikterak nedotýkají výkonu veřejné správy navenek. Po obsahové stránce je požadovaná korespondence charakterem výhradně organizační, metodická a řídicí. Zásadně nemůže ovlivnit jiné subjekty než ty, které povinnému subjektu podléhají na základě pracovněprávního či služebního vztahu, jelikož jde o podchycení informací týkající se pouze pracovníků odboru azylové a migrační politiky ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím a nikterak nedopadají do práv a právem chráněných zájmů osob stojících mimo úřad, proto jejich poskytnutí může povinný subjekt omezit.

K problematice posouzení určitých aktů povinného subjektu jako vnitřních pokynů ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím existuje judikatura Nejvyššího správního soudu, ze které lze vycházet i v nyní projednávané věci. Z obecného vymezení vnitřních pokynů, na něž poukázal Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku č. j. 5 As 28/2007-89, vyplývá, že i metodické pokyny nadřízeného orgánu mající toliko doporučující charakter je možné považovat za vnitřní pokyny. Tyto pokyny jsou aktem abstraktní povahy, jejichž vydáním nadřízený orgán řídí a usměrňuje činnost podřízených orgánů, a to na základě právně zakotveného vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Metodické interní pokyny přitom nemusí obsahovat jen normy direktivního charakteru, které jsou podřízené úřady, jimž je pokyn adresován, povinny při své činnosti bez dalšího dodržovat; jejich obsahem mohou být též návrhy doporučených postupů. A právě takovým vnitřním pokynem je i pomůcka pro zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, která mohla být pro individuálně posouzené případy využita, včetně doprovodné formy sdílení v rámci organizace a všech dalších obdobných dokumentů požadovaných v bodech 3 a 4 žádosti.

Povinný subjekt v tomto směru poukazuje na rozsudek č. j. 5 As 28/2007-89, ve kterém Nejvyšší správní soud dovodil, že předmětem interního pokynu ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb. mohou být různé skutečnosti, např. předpisy týkající se organizace a chodu „uvnitř“ úřadu. Není vyloučeno, aby interním předpisem byly upraveny i pracovní postupy a konkretizace úkolů, vyplývající z působnosti úřadu jako provedení předpisu úřadu vyššího; mohou v nich být stanoveny interní toky



informací a konkrétní instrukce. Při naplnění uvedených skutečností lze za taková opatření považovat nepochybně i interní organizační pomůcky Ministerstva vnitra, upravující pracovní postupy, při nichž odbor azylové a migrační politiky rozhoduje v prvním stupni a v dalších případech stanovených zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

Povinný subjekt na tomto místě uvádí, že z rozsudku Městského soudu v Praze, č. j. 18 A 26/2025 – 29, vyplývá, že žadatelka ze své advokátní praxe *zastupovala přibližně 30 klientů, kteří podali žádost o vydání zaměstnanecké karty a o jejichž žádosti a odvolání bylo rozhodnuto do konce ledna 2025.* Disponuje tedy řadou rozhodnutí odpovídajících popsané situaci, která podporují závěr, že jednotlivé žádosti jsou posuzovány individuálně a v souladu s platnou právní úpravou, a to výhradně při vyřizování věcně obdobných žádostí. Metodická pomůcka vztahující se k zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, která může být pro individuálně posouzené případy aplikována, představuje výlučně akt organizační, jenž zásadně nemůže ovlivnit subjekty jiné, než ty, které mu z hlediska služební podřízenosti podléhají, a proto je povinný subjekt přesvědčen, že se jedná o vnitřní pokyn ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Jak vyplývá z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 28/2007-89, rozhodující je vždy pouze ta skutečnost, zda pokyn obsahuje informace týkající se výkonu veřejné správy navenek.

Povinný subjekt konstatuje, že požadovaný dokument slouží výlučně jako ad-hoc interní metodická podpora pro zefektivnění organizace práce. Nejde o závazný pokyn určující plošné zamítání žádostí, ale o orientační materiál, který lze využít ad-hoc pouze v případech, kdy konkrétní skutkové okolnosti individuální věci odůvodňují vydání zamítavého rozhodnutí v souladu s platnou právní úpravou.

Zaměstnanci Ministerstva vnitra jsou při výkonu své činnosti v oblasti řízení o pobytových oprávněních cizinců povinni řídit se výhradně platnou právní úpravou, zejména zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, a zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, případně dalšími souvisejícími předpisy. Požadovaný dokument nepředstavuje interní akt řízení, který by upravoval aplikaci uvedených zákonů, a obsahuje mimo jiné informace organizačně-technického charakteru týkající se výlučně vnitřních postupů povinného subjektu. Požadovaný dokument představuje interní materiál, který není právní normou a směřuje výlučně „dovnitř“ povinného subjektu. Bezprostředně se tedy netýká výkonu jeho činnosti vůči třetím osobám a neurčuje ani nekonkretizuje postupy, jimiž by se měl povinný subjekt při rozhodování vůči žadatelům řídit. Jedná se o materiál vytvořený výhradně jako pomůcka při vyřizování věcně obdobných žádostí.

S ohledem na výše uvedené povinný subjekt na tomto místě uzavírá, že poskytnutí informace na základě předmětné žádosti není možné, a to s ohledem na ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím, podle něhož se informační povinnost na předmětnou žádost nevztahuje. Povinný subjekt proto v rámci projednání žádosti o poskytnutí informací rozhodl způsobem uvedeným ve výroku tohoto rozhodnutí.

Odpověď na otázku č. 1 vyřizuje povinný subjekt v samostatném dokumentu.

Poučení:

Dle ustanovení § 16 zákona o svobodném přístupu k informacím lze proti tomuto rozhodnutí podat odvolání k nadřízenému orgánu prostřednictvím povinného subjektu, resp. k ministru vnitra, a to prostřednictvím odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Dle ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu ve spojení s ustanovením § 20 odst. 4 písm. b) zákona o svobodném přístupu k informacím činí odvolací lhůta 15 dnů a počítá se ode dne následujícího po oznámení rozhodnutí.

Mgr. Pavla Novotná
ředitelka odboru