



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobce: **N. S.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2024, č.j. MV-60111-5/SO-2024,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2024, č.j. MV-60111-5/SO-2024, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 17.363 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

- [1] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2024, č.j. MV-60111-5/SO-2024 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 28. 2. 2024, č.j. OAM-74137-19/CD-2023, MV-93372-17/OAM-2023 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla zamítnuta žádost žalobce o vydání cizineckého pasu pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení § 113 odst. 6 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“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [2] Žalobce nejprve v podané žalobě ke skutkovému základu případu uvedl, že se dlouhodobě potýká s problémem, že mu ze strany T. nebyl vydán cestovní doklad (nebyl mu prodloužen

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

ani vystaven nový). V současnosti pobývá na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu; má zde manželku, která je občankou Evropské unie. Dále uvedl, že je zaměstnán na pozici učitele v M. I. S., která je t. státními orgány považována za buňku hnutí G., které je opoziční k současnému vládnoucímu režimu, a proto by žalobci při návratu zpět do T. hrozila zatčení. Součástí vládní strategie je pak dle žalobce i nevydávání cestovních pasů, bez kterých T. přicházejí v zemích EU o pobytová oprávnění a jsou nuceni se vrátit. Shrnutí, že se ocitl v situaci, kdy si objektivně a zcela nezávisle na své vůli není schopen ze země původu obstarat platný cestovní doklad, který však potřebuje k tomu, aby prodloužil své pobytové oprávnění v ČR. Dále uvedl, že měl u správního orgánu I. stupně podány celkem 3 žádosti: 1) žádost o trvalý pobyt dle ustanovení § 87h zákona o pobytu cizinců; 2) žádost o prodloužení stávajícího pobytového oprávnění v podobě zaměstnanecké karty dle ustanovení § 42g téhož zákona; a 3) žádost o vydání cestovního pasu dle ustanovení § 113 odst. 6 téhož zákona. Tato řízení jsou dle žalobce propojena nejen věcně, ale i právně, neboť jsou vzájemně podmíněna – do pobytových řízení je potřeba předložit platný cestovní doklad, vydání cestovního dokladu je zase podmíněno existencí povoleného trvalého pobytu, které je dále podmíněno úspěchem v řízení o prodloužení zaměstnanecké karty. Dále konstatoval, že žádost o trvalý pobyt byla již zamítnuta a že žalobce rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2024, č.j. MV-54166-5/SO-2024 napadl správní žalobou. Dále uvedl, že byl neúspěšný ještě s jednou žádostí, a to s žádostí o cestovní průkaz totožnosti dle ustanovení § 114 odst. 5 a 6 zákona o pobytu cizinců. Rozsudkem zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2024, č.j. 19A 42/2023-41 byla sice žaloba směřující proti zamítavému rozhodnutí žalovaného o této žádosti zamítnuta, nicméně dle žalobce byl žalobci i žalovanému nastíněn postup, kterým by mohlo dojít k vyřešení jeho složité životní situace. Soud navrhl vyřešit situaci podáním žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU dle ustanovení § 87b zákona o pobytu cizinců současně s žádostí o cestovní průkaz totožnosti dle ustanovení § 114 odst. 6 písm. h) téhož zákona. Žalobce uvedl, že tak učinil, ale správní orgán I. stupně řízení nespojil, v řízení o cestovním průkazu totožnosti žalobce vyzval, aby se vyjádřil k podkladům pro vydání rozhodnutí, a v řízení o přechodném pobytu jej vyzval k předložení platného cestovního dokladu. Městský soud dále ve svém rozsudku dle žalobce uvedl, že i souběžné rozhodnutí o žádostech o povolení k trvalému pobytu a o cizinecký pas představuje možný způsob řešení situace žalobce. Dále žalobce poukázal na to, že i žalovaný se v jednotlivých řízeních vyjadřuje rozporně, když např. v rozhodnutí ze dne 9. 11. 2023, č.j. MV-157120-5/SO-2023 poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č.j. 1 Azs 241/2017-32, na který dlouhodobě upozorňuje žalobce ve svých podáních. Uzavřel, že se jedná o výjimečný a složitý případ.

- [3] Žalobce dále v podané žalobě uplatnil dva žalobní body. V prvním žalobním bodu namítal, že se žalovaný vůbec nevyjádřil k možnosti souběžného rozhodnutí. Uvedl, že přitom již dne 29. 4. 2024 o možnost souběžného rozhodnutí žádal, přičemž všechna relevantní řízení byla v tu chvíli vedena žalovanou – jednalo se o odvolání proti rozhodnutím o žádostech o prodloužení zaměstnanecké karty (řízení v době podání žaloby probíhalo opět před správním orgánem I. stupně), cizineckého pasu a trvalého pobytu. Dále namítl, že napadené rozhodnutí není opřeno o relevantní úvahu, když je zde pouze konstatováno, že řízení spojena nebudou. Rozhodnutí žalovaného je tak dle žalobce minimálně nezákonné pro rozpor s ustanovením § 93 odst. 1 ve spojení s § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), spíše je však stiženo vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti. Dále poukázal na to, že i kdyby žalobce o spojení řízení podle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu nepožádal, tak měl žalovaný tuto povinnost

sám, a to v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 správního řádu (srov. rozhodnutí Krajského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2022, č.j. 43A 63/2021-58). Žalovaný tak dle žalobce měl volit nejvhodnější a nejefektivnější způsob daného případu, kdy je žalobce v „procesní pastí“. K argumentaci správního orgánu ohledně fakultativnosti ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu žalobce zdůraznil princip dobré správy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č.j. 1 As 30/2008-49). Dále odkázal na rozsudek téhož soudu ze dne 24. 6. 2020, č.j. 5 As 73/2009-91 ohledně výkladu ustanovení § 140 správního řádu a úvahy správního orgánu. Žalobce namítl, že se v daném případě jedná o vhodný postup, a proto měl žalovaný povinnost jej využít. Podotkl rovněž, že souběžným rozhodnutím dojde k situaci, kdy ani v jednom okamžiku nenastává protiprávní stav. Proto odmítl argumentaci správního orgánu I. stupně o tom, že procesním postupem není možné zhojit absenci hmotněprávních podmínek. Konečně namítal, že správní orgán I. stupně vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, když řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty nebylo v okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí pravomocně zastaveno, jak správní orgán I. stupně v rozhodnutí uváděl, ale naopak v mezidobí došlo ke zrušení rozhodnutí o zastavení řízení žalovaným a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. Od úspěchu v tomto řízení (v řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty) se pak odvíjí i možnost úspěchu v řízení o žádosti o trvalý pobyt, která je zase ve vztahu podmíněnosti s řízením o žádosti o cizinecký pas. Tato pochybení pak nenapravit dle žalobce ani žalovaný.

- [4] Ve druhém žalobním bodu pak žalobce namítal, že správní orgán I. stupně i žalovaný postupují přepjatě formalisticky, pokud žalobce odkazují na azylové řízení. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2022, č.j. 43A 63/2021-58 namítl, že správní orgány by v obdobných situacích měly cizincům nabízet schůdné alternativy s ohledem na jejich aktuální situaci. I zdejší soud ostatně odkázání na podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany označil za nevhodné a neefektivní. Žalobce dále zdůraznil, že má z podání žádosti o mezinárodní ochranu obavu, neboť si nedovede představit, že by musel trávit čas v pobytovém středisku pro žadatele o mezinárodní ochranu a že by 6 měsíců nemohl živit rodinu v ČR a vykonávat práci učitele. Nadto označil za nesmyslné odkazovat jej na podání žádosti o mezinárodní ochranu, když doposud pobývá na území legálně a jeho potíže jsou způsobeny primárně tím, že mu T. odmítá vydat cestovní doklad.
- [5] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
- [6] Při ústním jednání konaném před soudem dne 20. 2. 2025 setrvali účastníci řízení na svých dříve uplatněných argumentech.
- [7] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [8] Žalobce pobýval na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty s platností od 2. 11. 2020 do 1. 11. 2022. Dne 31. 10. 2022 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobce nedisponuje platným cestovním dokladem, neboť cestovní doklad vydaný jeho domovským státem, měl dobu platnosti do 22. 5. 2021, fakticky byl již před tímto datem zrušen příslušným správním orgánem země původu žalobce (dne 20. 5. 2021 byl žalobci jeho cestovní doklad odebrán pracovníkem Velvyslanectví T. r. v Praze).

- [9] Dne 12. 5. 2023 podal žalobce žádost o vydání cestovního pasu podle ustanovení § 113 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 29. 8. 2023, č.j. OAM-74137-9/CD-2023, MV-93372-7/OAM-2023, žádost o vydání cizineckého pasu zamítl, neboť bylo zjištěno, že žalobce nesplňuje žádnou ze základních podmínek pro vydání cestovního pasu. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, kterému bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 12. 2023, č.j. MV-191598-5/SO-2023, vyhověno a rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 29. 8. 2023 bylo zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání. Žalovaný dospěl k závěru, že toto rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění správního orgánu I. stupně, proč v daném případě dle jeho názoru nelze postupovat podle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu, a ani neobsahuje jiné možnosti, které žalobci reálně nabízí, za kterých by získal postavení, kdy by bylo možné mu cestovní doklad vydat.
- [10] Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 28. 2. 2024, č.j. OAM-74137-19/CD-2023, MV-93372-17/OAM-2023, byla žádost žalobce opětovně zamítnuta pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení § 113 odst. 6 zákona o pobytu cizinců.
- [11] V odůvodnění tohoto rozhodnutí správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobce neplní zákonné podmínky dle ustanovení § 113 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť nepobývá na území na základě povolení k trvalému pobytu, stejně tak dle písm. b) téhož ustanovení. Dále žalobce na území nepožívá dočasné ochrany podle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, a nesplňuje tak ani podmínku uvedenou pod písm. c) téhož ustanovení. Konečně mu pak nebyla ani udělena doplňková ochrana podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), a proto není splněna ani podmínka pod písm. d) předmětného ustanovení. Jelikož se tedy žalobce nenachází ani v jedné situaci, které předpokládá ustanovení § 113 zákona o pobytu cizinců, tak mu dle správního orgánu I. stupně nelze cizinecký pas vydat.
- [12] K námitce ohledně spojení řízení ve smyslu ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu správní orgán I. stupně uvedl, že se jedná o možnost, a nikoliv povinnost správního orgánu; ten tedy ke spojení řízení přistoupit nemusí, a to ani, pokud by podmínky dle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu byly splněny. Dále uvedl, že institut spojení řízení je institutem čistě procesním, tj. to, zda dojde nebo nedojde ke spojení řízení, by nemělo mít vliv na výsledek samotného posouzení spojených věcí. Případné spojení řízení tak dle správního orgánu I. stupně nemůže mít vliv na posouzení splnění hmotněprávních podmínek, které jsou předpokladem vyhovění oběma žádostem (o vydání povolení k trvalému pobytu a o vydání cizineckého pasu), příp. žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty. K tomuto řízení správní orgán uvedl, že možné spojení s ním je v tuto chvíli bezpředmětné, neboť nabylo právní moci usnesení správního orgánu o zastavení řízení. Správní orgán I. stupně tak neshledal důvodu pro použití institutu spojení řízení, neboť dle něj nebylo vhodné obě řízení spojovat do jednoho a rozhodovat o obou žádostech jedním rozhodnutím se dvěma „zamítavými“ výroky.
- [13] Dále správní orgán I. stupně uvedl, že si je vědom složité situace, ve které se žalobce dlouhodobě nachází, a že rozumí obavám žalobce z nuceného návratu do T., nicméně dle něj jsou tyto bezpředmětné, neboť žalobce není žádným způsobem nucen k návratu na území státu, kde by mu mohlo hrozit jím naznačované nebezpečí. Dále jej poučil o možnosti podat žádost o mezinárodní ochranu, která by celou situaci vyřešila. Poté bude disponovat jak platným pobytovým oprávněním, tak i platným cestovním dokladem.

- [14] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí dne 15. 3. 2024 blanketní odvolání, které ve dnech 9. 4. 2024 a 29. 4. 2024 doplnil. V doplnění odvolání žalobce uváděl obdobné námitky a argumenty jako v podané žalobě.
- [15] Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 24. 5. 2024, č.j. MV-60111-5/SO-2024, bylo odvolání žalobce zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí bylo potvrzeno.
- [16] V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl, že bylo prokázáno, že žalobce nedisponuje platným cestovním dokladem. K odvolacím námitkám žalovaný uvedl, že totožné námitky již žalobce uvedl ve vyjádření k podkladům pro vydání prvostupňového rozhodnutí, přičemž žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně se jimi dostatečně a přezkoumatelně v prvostupňovém rozhodnutí zabýval. Žalovaný s těmito závěry vyslovil souhlas. K námitkám ohledně postupu podle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu uvedl, že správní orgán I. stupně odůvodnil, proč nepřistoupil ke spojení obou řízení (řízení o vydání povolení k trvalému pobytu a řízení o žádosti o vydání cizineckého pasu), a to z důvodu, že žalobce nesplňuje zákonem o pobytu cizinců stanovené podmínky ani pro jedno řízení. Ze stejného důvodu proto ani žalovaný nepřistoupil k postupu podle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu.
- [17] Dále žalovaný v odůvodnění uvedl, že v současné době, kromě řízení o vydání povolení k trvalému pobytu, probíhá ještě řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty a řízení o povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU za účelem „blízký rodinný příslušník občana EU“. Ve shodě se správním orgánem I. stupně pak žalobce odkázal na možnost vyřešení jeho pobytové situace žádostí o udělení mezinárodní ochrany. K obavám žalobce z tohoto řízení uvedl, že z ustanovení § 97 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že by i poté (i když po 6 měsících) měl možnost na území nadále pracovat.
- [18] K rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2024, č.j. 19A 42/2023-41, žalovaný uvedl, že je mu tento z úřední činnosti znám. Dle názoru žalovaného však zákon o pobytu cizinců neumožňuje jiné zákonné řešení a neobsahuje žádné ustanovení, které by zmírnilo tvrdost zákona v daném případě. Jelikož žalobce nesplňuje zákonné podmínky pro vydání cizineckého pasu, tak pro něj řešení nabízí zákon o azylu.
- [19] Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně.
- [20] Podle ustanovení § 113 odst. 6 zákona o pobytu cizinců: „Cizinecký pas vydá ministerstvo na žádost cizince
a) který pobývá na území na základě povolení k trvalému pobytu, nemá platný cestovní doklad a doloží, že si jej nemůže nezávisle na své vůli opatřit,
b) který je oprávněn k trvalému pobytu podle § 87, pokud nemá platný cestovní doklad, nebo
c) požívajícího dočasné ochrany podle zvláštního právního předpisu, který není držitelem cestovního dokladu.“
- [21] Podle ustanovení § 140 odst. 1 správního řádu: „Správní orgán může na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož

předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků.“

[22] Soud považuje za nutné hned na úvod odkázat na dva pro danou věc relevantní judikáty správních soudů. V rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2022, č.j. 43A 63/2021-58, bylo předmětem přezkumu rozhodnutí žalovaného, jímž byla zamítnuta žádost tehdejšího žalobce o vydání cizineckého pasu pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení § 113 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce na území ČR nepobýval na základě povolení k trvalému pobytu. Krajský soud dospěl k závěru, že argumentace žalovaného, že není možné prolomit zásadu legality, tj. že nelze vydat cizinecký pas, nemá-li žalobce povolen trvalý pobyt, je nedostatečná. Výslovně uvedl, že „[a]rgumentace, podle které není důvodu rozhodovat společně o žádostech o vydání cizineckého pasu a o udělení trvalého pobytu, neboť žalobce nemá trvalý pobyt, a tak mu nelze vydat cizinecký pas, je zjevně vnitřně rozporná, resp. absurdně zacyklená.“ (srov. bod 30. odkazovaného rozsudku). V bodě 31. krajský soud připomněl základní zásady činnosti správních orgánů dle ustanovení § 4 odst. 1 a 4 správního řádu a dále v bodě 32. zdůraznil, že „správní orgány se též musí vyvarovat postupu, který by účastníkovi odnímal právo na spravedlivý proces a právní ochranu před stanoveným orgánem a jehož projevem by byl přepjatý formalismus, vedoucí až k sofistickovanému zdůvodňování zjevné nespravedlnosti nebo popírání smyslu a účelu právní úpravy (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 10. 1996, sp. zn. III. ÚS 283/96 nebo ze dne 11. 7. 1996, sp. zn. III. ÚS 127/96). Je tedy povinností žalované žalobci unik z předestřené procesní pasti v rámci jejích zákonných možností usnadnit a nikoliv trvat na argumentaci v duchu pověstné Hlavy XXII.“ Krajský soud dále uvedl, že „je primárně na správních orgánech, aby posoudily možné procesní cesty, zejména pak ve vztahu k návrhům, které žalobce předložil. Soud toliko upozorňuje, že podle § 140 odst. 1 správního řádu může správní orgán na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením spojit různá řízení, k nimž je příslušný, pokud se týkají téhož předmětu řízení nebo spolu jinak věcně souvisejí anebo se týkají týchž účastníků, nebrání-li tomu povaha věci, účel řízení anebo ochrana práv nebo oprávněných zájmů účastníků. Spojit řízení lze i v průběhu řízení za předpokladu, že tím nevznikne nebezpečí újmy některému z účastníků.“ (srov. bod 33. rozsudku). V bodě 34. krajský soud s odkazem na meziválečné období podotkl, že neklade na správní orgány žádné nové nároky a v bodě 35. uzavřel, že „bude na správních orgánech, aby v dalším řízení poctivě zkoumaly procesní možnosti koordinace rozhodnutí ve věci cestovního dokladu a trvalého pobytu žalobce při šetření smyslu a účelu zákona o pobytu cizinců. Zejména se přezkoumatelným způsobem vyjádří k návrhu procesního řešení, které žalobce předestřel v doplnění odvolání.“

[23] Na tento rozsudek pak navázal rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2024, č.j. 19A 42/2023-41, ve stejné věci jako v nyní projednávané věci. Předmětem přezkumu v této věci bylo rozhodnutí žalovaného, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o vydání cestovního průkazu totožnosti pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení § 114 odst. 5 a 6 zákona o pobytu cizinců. Byť zdejší soud v meritu věci (tj. v otázce naplnění podmínek pro vydání cestovního průkazu totožnosti ve smyslu ustanovení § 114 zákona o pobytu cizinců) žalobě nevyhověl a zamítl ji, tak v odkazovaném rozsudku soud vyslovil závěry ve vztahu k řešení žalobcovy nelehké procesní situace.

[24] Předně v bodě 41. soud přisvědčil žalobci, že „jeho odkázání na podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je ne hospodárné a neefektivní. Podání nové žádosti a vedení dalšího řízení, provedení pohovoru s žalobcem, zajištění tlumočníka, shromažďování zpráv o zemi původu a s

tím spojené náklady i čas úředníků investovaný do dalšího řízení se skutečně jeví jako nadbytečné za situace, když bylo v daném řízení konstatováno, že si žalobce cestovní doklad nemůže obstarat od státu, jehož je státním příslušníkem, přičemž žalobce povolením k pobytu disponuje a k další realizaci tohoto oprávnění potřebuje pouze cestovní doklad. Pokud sám žalobce o udělení mezinárodní ochrany žádat nemá zájem z pochopitelného důvodu, že by po dobu prvních šesti měsíců ode dne podání žádosti o mezinárodní ochranu nemohl získat povolení k zaměstnání, nepovažuje soud za nutné dotlačit žalobce k podání žádosti o mezinárodní ochrany.“

- [25] Dále v bodě 42. soud vyslovil právní názor, že „situaci žalobce je možné a žádoucí vyřešit v režimu zákona o pobytu cizinců. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce má podanou žádost o vydání povolení k trvalému pobytu jako rodinný příslušník občana Evropské unie. Řízení o této žádosti bylo přerušeno, neboť jednou z náležitostí žádosti o povolení k trvalému pobytu je také cestovní doklad, kterým žalobce momentálně nedisponuje (nyní je řízení dle informací zástupce žalobce ve fázi odvolání). Žalobce by zároveň s uděleným povolením k trvalému pobytu mohl požádat o vydání cizineckého pasu podle § 113 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Vydání cizineckého pasu přitom nevyžaduje prokázání toho, že je o vydání tohoto dokladu žádáno za účelem vycestování. V případě žalobce bylo zároveň prokázáno, že si cestovní doklad nemůže opatřit nezávisle na své vůli. Situace žalobce, požádal-li by také o vydání cizineckého pasu, by byla obdobná situaci žalobce v případě řešeném Krajským soudem v Praze v rozsudku ze dne 6. 10. 2022, č. j. 43 A 63/2021-58.“
- [26] V bodě 43. pak dospěl k závěru, že „má za to, že obdobně by i v případě žalobce mohl správní orgán I. stupně spojit řízení o žádosti žalobce o udělení povolení k trvalému pobytu a žádosti o vydání cizineckého pasu. Zároveň shledal-li by správní orgán I. stupně, že žalobce nesplňuje podmínky pro udělení trvalého pobytu (z jiného důvodu, než je skutečnost, že nepředložil cestovní doklad), má žalobce možnost také požádat o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU a zároveň o vydání cestovního průkazu totožnosti podle § 114 odst. 6 písm. h) zákona o pobytu cizinců, což by také mohlo představovat řešení situace žalobce, bez nutnosti zatěžovat obě strany řízením ve věci mezinárodní ochrany. Krajský soud ve výše citovaném rozsudku také konstatoval, že je povinnost nepostupovat přepjatě formalisticky umocněna tím, že se žalobce v daném případě v této situaci nacházel zčásti rovněž v důsledku pochybení správních orgánů. Přestože v aktuálně řešeném případě nelze tvrdit, že by se žalobce do dané situace dostal pochybením správních orgánů, obecně se možnost spojit řízení a dle možnosti vycházet dotčeným osobám vstříc vztahují i na případ žalobce. Další možností je již žalovanou nastíněná možnost správní orgán I. stupně ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 Azs 241/2017-32, požádat o „prolomení“ povinnosti předložit do řízení cestovní doklad, neboť v daném případě neexistují pochybnosti o identitě žalobce.“
- [27] Byť se v daném případě nejedná o závazný právní názor zdejšího soudu, který by byl pro žalovaného právně závazný proto, že by byl obsažen ve zrušovacím rozsudku soudu (srov. ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s.), tak žalovaný měl dle soudu tento doporučující právní názor soudu respektovat, a to tím spíše, že se nejednalo o právní názor ojedinělý, ale vycházející z dřívější judikatury Krajského soudu v Praze. Tento jasný právní názor zdejšího soudu, jak má žalovaný v případě žalobce, který se dostal do „procesní pasti“ postupovat, však žalovaný ani správní orgán I. nerespektovaly. Je tomu tak proto, že tyto řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu a řízení o žádosti o vydání cizineckého pasu nespojily (ani nenabídly žádné relevantní argumenty, proč toto spojení nebylo právně přípustné a procesně možné), což vedlo k tomu, že ani v jednom z těchto řízení nebyly dle správních orgánů splněny formální podmínky pro to, aby se žalobcovými žádostmi vůbec věcně

zabývaly – žádost o vydání cizineckého pasu byla zamítnuta s tím, že žalobce na území nedisponuje trvalým pobytem (srov. žalobou napadené rozhodnutí ze dne 24. 5. 2024), a řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu bylo zastaveno podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu s tím, že žalobce neodstranil vady žádosti, když ani na výzvu nepředložil cestovní doklad (srov. rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2024, č.j. MV-54166-5/SO-2024 ve spojení s usnesením správního orgánu I. stupně ze dne 26. 1. 2024, č.j. OAM-15802-24/TP-2022, které jsou předmětem soudního přezkumu u zdejšího soudu pod sp.zn. 16A 23/2024). Je tedy zjevné, že alibistický a formalistický postup správních orgánů vedl k tomu, že žalobce se ve spojení s postupem Velvyslanectví T. r. v Praze, dostal do „procesní pasti“, ze které *de facto* nemá možnost úniku, neboť obě jmenovaná řízení jsou navzájem podmíněna.

- [28] Soud sice respektuje závěr žalovaného, že spojení řízení je možností, nikoli povinností správních orgánů, nicméně za dané situace jej měly správní orgány využít z důvodu vhodnosti. V této souvislosti soud považuje za nutné znovu uvést, že v bodě 43. rozsudku pod sp.zn. 19A 42/2023 zdejší soud uvedl, že je na prvním místě možnost spojit řízení o žádosti žalobce o udělení povolení k trvalému pobytu a žádosti o vydání cizineckého pasu. Až pro případ, že by správní orgán I. stupně shledal, že žalobce nesplňuje podmínky pro udělení trvalého pobytu, avšak dle 19. senátu z jiného důvodu, než je skutečnost, že nepředložil cestovní doklad, tento nabídl žalobci a žalovanému další možnosti – žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU společně se žádostí o vydání cestovního dokladu totožnosti podle ustanovení § 114 odst. 6 písm. h) zákona o pobytu cizinců; nebo možnost požádat o „prolomení“ povinnosti předložit do řízení cestovní doklad. S ohledem na to, že důvodem zastavení řízení o žádosti žalobce o udělení povolení k trvalému pobytu byla skutečnost, že žalobce nepředložil cestovní doklad, a že důvodem pro zamítnutí žádosti o vydání cizineckého pasu bylo nesplnění podmínky existence trvalého pobytu na území, nelze dospět k jinému závěru, než že správní orgány svůj postup opět absurdně zacyklily.
- [29] K procesní možnosti spojit obě jmenovaná řízení soud uvádí, že v rozhodné době byla obě řízení vedena buď u správního orgánu I. stupně (a to do 26. 1. 2024, kdy bylo vydáno usnesení o zastavení řízení ve věci žádosti žalobce o udělení povolení k trvalému pobytu), nebo u odvolacího orgánu (od března do května 2024, kdy dne 15. 5. 2024 bylo vydáno rozhodnutí žalovaného ve věci žádosti žalobce o udělení povolení k trvalému pobytu a dne 24. 5. 2024 ve věci jeho žádosti o vydání cizineckého pasu). Je tak zjevné, že i z procesního hlediska bylo spojení řízení, o které žalobce mimo jiné v řízení i výslovně požádal (ačkoliv taková žádost účastníka řízení není nezbytnou podmínkou pro spojení řízení), možné.
- [30] Soud dále považuje za nutné odmítnout argumentaci správního orgánu I. stupně uvedenou v prvostupňovém rozhodnutí, dle které by spojení řízení ničeho nepřineslo, neboť by jenom obě žádosti byly jedním rozhodnutím zamítnuty. Podle správního orgánu I. stupně totiž žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu není možné vyhovět, neboť žalobce nepředložil cestovní doklad, který je zákonnou náležitostí žádosti, a žádosti o vydání cizineckého pasu nelze vyhovět, neboť žalobce nepobývá na území na základě povolení k trvalému pobytu, což je zákonnou podmínkou pro jeho vydání. Tyto závěry správního orgánu I. stupně, potvrzené žalovanou, však nepřináší žádnou odpověď na otázky, vznesené citovanou judikaturou.
- [31] V této souvislosti soud uvádí, že správní orgány pochybily i v tom, že žalobci nenabídlý žádnou schůdnou alternativu pro řešení jeho obtíží, neboť jej oba odkázaly na možnost

podání žádosti o mezinárodní ochranu dle zákona o azylu. Soud jednak neshledal žádného důvodu odchýlit se od závěrů 19. senátu zdejšího soudu, který v bodě 41. odkazovaného rozsudku žalovanému jasně vysvětlil, že odkázání žalobce na podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je ne hospodárné a neefektivní, a jednak sám dodává, že považuje za nesporné, že žádost o udělení mezinárodní ochrany dle zákona o azylu míří na zcela jiné případy, než je případ žalobce, který na území ČR pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty, tj. v režimu zákona o pobytu cizinců.

- [32] Postup žalovaného je tak nutné hodnotit i v tom smyslu, že jej nelze označit za hospodárný a efektivní, neboť *de facto* žalobce nutí vést další a další (vzájemně podmíněná) řízení, aniž by se žalobce skutečně dobral nějakého výsledku. Na tomto místě soud uvádí, že „výsledkem“ nepochybně může být i zamítnutí žalobcovy žádosti či žádostí, ale za dané situace je žádoucí, aby se správní orgány zabývaly jeho žádostmi věcně a nesetřvaly toliko ve formalistické rovině. Jinými slovy, výše uvedené závěry zdejšího soudu neznamenají, že je žalovaný povinen oběma předmětným žádostem ve společném řízení vyhovět, ale je povinen se jimi věcně zabývat ve vzájemné souvislosti tak, aby byla práva žalobce v maximální možné míře šetřena.
- [33] Na samotný závěr odůvodnění soud připomíná zásady vyjádřené v ustanovení § 4 odst. 1 a 4 správního řádu, tedy že veřejná správa je službou veřejnosti a každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost dotčeným osobám podle možností vycházet vstříc. Správní orgán tak má vždy povinnost umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.
- [34] Soud tak ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, a proto jej podle ustanovení § 78 odst. 1 zrušil a věc žalovanému v souladu s ustanovením § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný právním názorem zdejšího soudu vázán (ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s.).
- [35] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce, který měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhrada nákladů představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a dále odměnu zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, a jeho hotové výdaje. Mimosmluvní odměna náleží za 2 úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby) po 3.100 Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění do 31. 12. 2024, celkem tedy 6.200 Kč. Mimosmluvní odměna dále činí 4.620 Kč za 1 úkon právní služby (účast na ústním jednání před soudem) podle ustanovení § 7, § 9 odst. 5 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu, ve znění od 1. 1. 2025. Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho zástupce ve výši 600 Kč za 2 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění do 31. 12. 2024, a za 1 úkon právní služby ve výši 450 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění od 1. 1. 2025. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je tento povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů tedy činí 17.363 Kč (po zaokrouhlení).

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

V Praze dne 20. února 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.

předseda senátu