



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a soudce JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobce: O.U., nar.
státní příslušnost Turecká republika
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 9. 2023, č. j. MV-131973-4/SO-2023

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

- I. Předmět sporu

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“, nebo též „prvostupňový správní orgán“) ze dne 23. 6. 2023, č. j. OAM-5133-48/CD-2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání cestovního průkazu totožnosti pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení § 114 odst. 5 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).
2. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že v řízení bylo prokázáno, že žalobce nemá platný cestovní doklad, nemůže si jej obstarat z důvodů na jeho vůli nezávislých a povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání bylo platné. Žalobce tedy splňoval tři podmínky ze čtyř, které jsou stanoveny zákonem o pobytu cizinců. Během správního řízení však nebylo tvrzeno ani prokázáno, že by žalobce chtěl z České republiky vycestovat a že právě za tímto účelem potřebuje vydat cestovní průkaz totožnosti. Zákon o pobytu cizinců v § 114 odst. 5 umožňuje vydat cestovní průkaz totožnosti pouze k jednorázovému vycestování z území České republiky. Ze žalobcových tvrzení vyplynulo, že účelem žádosti o cestovní průkaz totožnosti je opakované „cestování“ z důvodu podnikatelských aktivit žalobce, nikoliv jednorázové „vycestování“ z České republiky. Obchodní vztahy žalobce se zahraničními subjekty však nejsou důvodem pro vydání požadovaného průkazu. K tvrzení žalobce, že nevydání cestovního průkazu totožnosti bude mít dopad do jeho rodinného a soukromého života, jelikož bez něj nebude možné prodloužit povolení k dlouhodobému pobytu, správní orgán uvedl, že cestovní průkaz totožnosti se vydává za účelem vycestování, nikoliv za účelem opatření náležitosti k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Nepřiměřeným zásahem do života žalobce by mohl být pouze dlouhodobý zákaz pobytu na území ČR nebo vyhoštění cizince. Nevydáním cestovního průkazu totožnosti není žalobci zakázán pobyt na území ČR, ani není nucen území ČR opustit. Předmětem tohoto řízení není prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a důsledkem nevydání cestovního průkazu totožnosti není neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Samotné nevydání cestovního průkazu totožnosti neznámá žádný zásah do soukromého a rodinného života žadatele. Rozhodnutí, které bezprostředně nevede k vycestování ze země, nemůže fakticky zasáhnout do soukromých a rodinných vazeb žalobce. V případě, že by se žalobce cítil ohrožen ze strany státních orgánů země původu, má možnost řešit svou situaci žádostí o udělení mezinárodní ochrany na území ČR.
3. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že zamítavé rozhodnutí je vystavěno pouze na otázce, zdali účastník řízení splňuje podmínku potřeby vycestovat. V řízení bylo doloženo, že podnikání žalobce vyžaduje jeho vycestování z území. Vycestování nelze vykládat tak úzce, že by výklad tohoto pojmu byl v rozporu se zněním zbytku daného ustanovení. Žalobce se domnívá, že „cestováním“ se rozumí pouze obecný a neurčitý záměr cestovat do zahraničí v budoucnu, kdežto pojem „vycestovat“ dle žalobce zahrnuje též úmysl vrátit se do ČR. Opakovanost zahraničních cest neznámá obecné „cestování“, neboť cesty jsou specifikovány co do destinace, místa a účelu. Správní orgán prvního stupně dále neprovedl test proporcionality a nezvážil dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Přiměřenost rozhodnutí je třeba zkoumat optikou § 2 správního řádu a čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách, nikoliv optikou § 174a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán však zkoumání přiměřenosti dopadu rozhodnutí do života žalobce pojal identicky, jako je tomu u pobytových řízení a přiměřenost zásahu do soukromého života žalobce zcela pominul. Nevydání cestovního Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

průkazu totožnosti má vliv na podnikání žalobce, přičemž podnikání je jednou ze složek soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (Sdělení č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících, dále jen „Úmluva“).

4. Po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení se žalovaná v napadeném rozhodnutí ztotožnila se závěry správního orgánu prvního stupně, že není splněna základní podmínka pro vydání cestovního průkazu totožnosti, kterým je tvrzení a prokázání, že žalobce hodlá z České republiky vycestovat. Naopak bylo v řízení zjištěno, že cestovní průkaz totožnosti žalobce hodlá využít pro obchodní cesty do zahraničí. Cestovní průkaz totožnosti je však vydáván výhradně za účelem vycestování z území, což vyplývá přímo ze zákona o pobytu cizinců a z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016-39. Za takové situace žalobce nesplnil podmínky pro vydání požadovaného průkazu dle zákona o pobytu cizinců. Jedná se o zákonnou podmínku pro vydání průkazu, jejíž splnění žalobce neprokázal, resp. naopak prokázal, že hodlá opakovaně cestovat mimo území ČR a následně se vracet. Námitka, že absolvování zahraničních cest není v rozporu s podmínkou vycestování z území, nemá oporu v zákoně. Správní orgán prvního stupně rovněž nebyl povinen zkoumat dopady napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení, neboť k aplikaci § 174a zákona o pobytu cizinců může dojít teprve tehdy, pokud některé ustanovení zákona správnímu orgánu v konkrétním případě povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá. K narušení obchodních vztahů žalobce žalovaná uvedla, že i když je podnikání jednou ze složek soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy, nelze v rozporu s právní úpravou účastníkovi řízení vydat cestovní průkaz totožnosti, aby na jeho základě mohl vykonávat své podnikatelské aktivity v zahraničí. Rozhodnutí žalované nepředstavuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého života, a nejde ani o případ, který by si vyžadoval aplikaci čl. 8 Úmluvy. K námitce provedení testu proporcionality žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně se v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal s námitkami ohledně nepřiměřeného zásahu rozhodnutí. Správní orgán konstatoval, že důsledkem nevydání cestovního průkazu totožnosti není zákaz pobytu žalobce na území ČR, ani s tím nesouvisí povinnost opustit území ČR. Žalovaná proto dospěla k závěru, že rozhodnutí nepředstavuje ani nepřiměřený zásah do soukromého života žalobce a odvolání zamítla.

II. Žaloba a vyjádření žalovaného

5. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí, přičemž v žalobě vymezil dva žalobní body.
6. Zaprvé žalobce namítal, že rozhodnutí žalované je nezákonné, jelikož žalovaná nesprávně posoudila a chybně vyložila § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců a dospěla k nesprávnému závěru, že žalobce nemá v úmyslu vycestovat. Žalobce je občanem Turecké republiky a v České republice pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Vzhledem k tomu, že mu byl jeho cestovní pas zabaven na Velvyslanectví Turecké republiky v Praze, využil možnosti dle zákona o pobytu cizinců a požádal o vydání cestovního průkazu totožnosti. V průběhu řízení žalobce uvedl, že o cestovní průkaz žádá právě z důvodu potřeby vycestovat v rámci své podnikatelské činnosti, což v řízení prokázal. Správní orgán prvního stupně a žalovaná vykládají ovšem výraz „vycestovat“ velice úzce a dle nich nelze cesty do zahraničí v rámci podnikání pokládat za „vycestování“, ale pouze za „cestování“. Žalobce nesouhlasí s posouzením pojmu „vycestovat“, který by byl vykládán pouze jako jednorázové překročení státní hranice České republiky směrem ven. Povolení Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

k dlouhodobému pobytu opravňuje jeho držitele k neomezenému počtu vstupů na území České republiky. Dle žalobce by se v jeho případě jednalo o „vycestování“ jelikož v řízení o žádosti doložil a prokázal konkrétní účel plánovaných zahraničních cest. Za „cestování“ lze posuzovat situaci, ve které žalobce pouze avizuje obecný a neurčitý záměr v budoucnu cestovat do zahraničí. Na nutnost výkladu ustanovení, že vycestování z území na základě cestovního průkazu totožnosti nemusí být pouze „jednorázové“ poukazuje požadavek na získání pobytového oprávnění, který je po cizinci požadován. Žalovaná ani prvostupňový správní orgán neobjasnili, kde přesně spatřují hranici mezi „cestováním“ a „vycestováním“. Zákon ani judikatura Nejvyššího správního soudu neobsahuje přesné vymezení pojmu „vycestovat“.

7. Ve druhém žalobním bodu žalobce namítal nedostatečné posouzení dopadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Přiměřenost dopadu rozhodnutí je potřeba zkoumat optikou § 2 odst. 3 správního řádu a čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nikoliv pouze optikou § 174a zákona o pobytu cizinců, jak uvedla žalovaná. Česká republika je Úmluvou vázána a její ustanovení mají přednost před zákonem. Žalobce poukazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které je potřeba posoudit dopad rozhodnutí z hlediska přiměřenosti, i když zákon takovou povinnost explicitně nestanoví. Správní orgán se tak měl přiměřeností zabývat, což však neučinil. S tím souvisí nedostatečné vypořádání s námitkou neprovedení testu proporcionality, jelikož žalovaná pouze zopakovala závěry prvostupňového správního orgánu. Provedení testu přiměřenosti nelze omezit pouze na specifický typ správního řízení, jelikož zásada proporcionality je jednou ze základních zásad správního řízení.
8. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby a odkázala především na obsah spisového materiálu a napadené rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že nejsou dány podmínky pro vydání cestovního dokladu totožnosti pro nesplnění podmínky vycestování žalobce z území České republiky, s čímž se žalovaná ztotožnila. Žalovaná setrvává na svém právním názoru, který opřela o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016-39. K posouzení přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí.

III. Jednání

9. V rámci nařízeného jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích vyjádřených v písemných podáních. Žalobce předložil soudu rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 26.3.2025, čj. MV-13115-45/SO-2025 k důkazu.
10. Soud z předloženého rozhodnutí Komise zjistil, že větší příklon judikatury ESLP k aplikaci čl. 8 Úmluvy nastal ve věcech porušení Úmluvy ze strany Turecka. Odkaz na judikaturu ESLP se vztahuje k situaci občanů Turecka, u kterých ESLP shledal porušení práva stěžovatelů na respektování soukromého života dle čl. 8 Úmluvy, když postup vnitrostátních orgánů při zneplatnění a nevydání cestovních pasů nebyl v souladu se zákonem kvůli nepředvídatelnosti právní úpravy. Komise uložila prvostupňovému správnímu orgánu k vyhodnocení žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu přistupovat tak, že nebude vyžadovat cestovní doklad (předposlední a poslední odstavec str. 7 rozhodnutí).
11. Žalovaný k důkazu předložil rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 11.4.2024, čj. 19 A 42/2023-41, jímž za shodné skutkové a právní situace byla žaloba proti rozhodnutí o Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

zamítnutí žádosti o vydání cestovního průkazu totožnosti dle § 114 odst. 5 a 6 zákona o pobytu cizinců zamítnuta.

IV. Posouzení žaloby

12. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou.
13. Předmětem soudního přezkumu je v prvé řadě zodpovězení otázky, zda žalobce splnil veškeré podmínky pro vydání cestovního průkazu totožnosti podle § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
14. Podle § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců vydá ministerstvo cestovní průkaz totožnosti k vycestování na žádost cizince, který nemá platný cestovní doklad a nemůže si z důvodů nezávislých na jeho vůli opatřit cestovní doklad jiným způsobem, byl-li mu na území povolen dlouhodobý pobyt, nebo přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie. Cizinci podle písmene a) se cestovní průkaz totožnosti vydá s dobou platnosti nejdéle na 180 dnů a s územní platností do všech států světa.
15. Z výše uvedeného vyplývá, že cestovní průkaz totožnosti lze podle § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců na žádost cizince vydat, jsou-li kumulativně splněny čtyři následující podmínky, a to: 1) o cestovní průkaz totožnosti je žádáno za účelem vycestování z území, 2) cizinec nemá platný cestovní doklad, 3) nemůže si z důvodů nezávislých na jeho vůli opatřit cestovní doklad jiným způsobem a 4) cizinci byl na území povolen dlouhodobý pobyt nebo přechodný pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie. V případě, že některá z podmínek není splněna, není možné cestovní průkaz totožnosti vydat.
16. Ve správním řízení bylo prokázáno, že žalobce splnil podmínky 2) až 4), tedy že neměl platný cestovní doklad, nemohl si jej obstarat z důvodu na jeho vůli nezávislých a na území České republiky pobýval na základě platného povolení k dlouhodobému pobytu.
17. Žádost žalobce však byla zamítnuta pro nesplnění podmínky první. Správní orgány neshledaly, že by žalobce cestovní průkaz totožnosti využil k „vycestování“, jak to požaduje § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
18. K výkladu pojmu „vycestování“ se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016-39, tak že: „Jazykový výklad § 114 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nenechává dle názoru Nejvyššího správního soudu prostor pro pochybnosti, že účelem neodmyslitelně spjatým s cestovním průkazem totožnosti vydávaným podle tohoto ustanovení je vycestování cizince z území České republiky, tj. jednorázová cesta mimo státní území. Cestovní průkaz totožnosti je dle vykládaného ustanovení vydáván na žádost cizince „k vycestování“. Úvaha krajského soudu a správních orgánů, že cizinec musí jako důvod žádosti tvrdit zamýšlené vycestování z České republiky, země svého dočasného pobytu, je proto zcela racionální a opodstatněná zněním právní normy. Tvzení stěžovatele, že účelem cestovního průkazu je umožnit cizinci cestování obecně, nemá v dikci právní normy oporu, neboť ta nestanovuje, že jde o cestovní průkaz totožnosti k „cestování“, nýbrž k „vycestování“.
19. Nejvyšší správní soud v citovém rozsudku dále vyložil, že: „Při zjišťování smyslu a účelu § 114 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nemůže Nejvyšší správní soud nepřihlídnout k Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

úmyslu zákonodárce. Stejně jako krajský soud proto zjišťoval, co je obsahem důvodové zprávy k zákonu o pobytu cizinců. Důvodová zpráva (dostupná např. z ASPI) uvádí: „Cestovní průkaz totožnosti bude vydáván k vycestování z území po ztrátě vlastního cestovního dokladu, kdy cizinec si nemůže zajistit vydání náhradního cestovního dokladu na území České republiky. Dále může být vydán k vycestování dětí ponechaných na území z důvodů např. hospitalizace.“ Z důvodové zprávy se dále podává, že „[d]oba platnosti cestovního průkazu totožnosti se u cizinců pobývajících na území, s výjimkou strpění pobytu, stanoví na 180 dnů z důvodu vytvoření časového předpokladu pro získání příslušného víza pro vycestování a též z důvodu požadavků uplatňovaných ze strany některých států na minimální časovou platnost cestovních dokladů“ (důraz přidán). Je tak zřejmé, že úmyslem zákonodárce bylo zajistit, aby cizinec, který hodlá opustit Českou republiku, avšak nemá cestovní doklad a objektivně si jej nemůže opatřit, měl možnost získat provizorní doklad. Smyslem právní úpravy mělo být nepochybně to, aby cizinec nezůstal „uvězně“ uvnitř hranic České republiky v důsledku ztráty cestovního dokladu (nebo jiného obdobného důvodu, např. jeho krádeže) bez možnosti její území legálně opustit. Poměrně dlouhá stoosmdesátidenní doba platnosti dokladu pak byla stanovena s cílem poskytnout cizinci dostatek času k vyřízení si víza pro onu konkrétní cestu, bylo-li by ho třeba.

20. Shodně lze odkázat i na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2018, č. j. 46 A 79/2016-40, podle kterého: „Soud tak shrnuje, že v judikatuře správních soudů nejsou pochyby o tom, že cestovní průkaz totožnosti nemůže být cizinci vydán podle § 114 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, jestliže z jeho podání i důvodů, proč o průkaz žádá, je zjevné, že jej nehodlá využít k vycestování do země původu.“
21. Názory vyslovené v judikatuře výše jsou použitelné i na znění § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť jak v ustanovení § 114 odst. 1 písm. a), tak i v § 114 odst. 5 písm. a) se hovoří o vydání cestovního průkazu totožnosti k vycestování. K tomuto závěru soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 Azs 241/2017-32, který uvedl, že závěry uvedené v rozsudku ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Azs 250/2016-39, lze plně vztáhnout i na § 114 odst. 5 zákona o pobytu cizinců.
22. Z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11.4.2024, čj. 19 A 42/2023-41, (předloženého žalovanou) vyplývá, že i v tomto případě žádal žalobce o vydání cestovního průkazu nejen kvůli podnikání (zde zaměstnání) ale i k pobytu na území ČR a tím vyřešení své pobytové situace. Přesto i v tomto případě soud vyložil termín vycestování shodně jako v nyní projednávané věci. Jímž za shodné skutkové a právní situace byla žaloba proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání cestovního průkazu totožnosti dle § 114 odst. 5 a 6 zákona o pobytu cizinců zamítnuta.
23. Žalobce ve správním řízení uvedl, že mu jde o získání cestovního průkazu totožnosti za účelem podnikání pracovních podnikatelských cest do ciziny. Správní orgány prvního i druhého stupně správně vyložily, že tvrzení žalobce o jeho cestách do ciziny lze považovat za cestování, nikoliv vycestování, přičemž svoji úvahu podepřely právě zmiňovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 250/2016-39, od nichž nemá soud důvod se odchýlit a konstatuje, že za vycestování zcela jistě nelze považovat opakované zahraniční obchodní cesty žalobce za účelem jeho podnikání, při nichž by žalobce opouštěl území České republiky a následně se opět vracel. Výklad žalobce, že „vycestování“ je situace, ve které prokázal konkrétní účel plánovaných zahraničních cest, neodpovídá výkladu, který vyslovil Nejvyšší správní soud v judikatuře výše. Jak je uvedeno, „vycestování“ je pouze jednorázová cesta mimo státní území. Lze rovněž souhlasit se závěrem, který učinila žalovaná, a to že

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

žalobce spíše žádá o obdobu cestovního pasu či cizineckého pasu, na jehož základě by mohl cestovat, což není účelem cestovního průkazu totožnosti.

24. Nejvyšší správní soud zcela jasně vyložil pojem „vycestovat“ takovým způsobem, že o něm není pochyb a tento závěr nelze vyložit způsobem, který uvádí žalobce. Žalobce opakovaně tvrdil, že hodlá cestovní průkaz totožnosti využívat k opakovaným podnikatelským cestám, a proto nesplnil první podmínku pro vydání tohoto dokladu.
25. K dalším námitkám žalobce týkající se výkladu pojmu „vycestovat“ soud uvádí, že z ustanovení § 114 odst. 5 písm. a) žádným způsobem nevyplývá, že by požadavek na získání pobytového oprávnění měl mít vliv na výklad pojmu „vycestování“, jak se žalobce snaží dovodit. Povolení k dlouhodobému pobytu je pouze jednou ze čtyř podmínek, které je potřeba splnit, aby správní orgán mohl vyhovět žádosti a vydat požadovaný cestovní průkaz totožnosti. Požadavek na povolení k dlouhodobému pobytu tedy nemá žádnou souvislost s výkladem pojmu „vycestovat“.
26. Argumentace žalobce, že povolení k dlouhodobému pobytu opravňuje jeho držitele k neomezenému počtu vstupů na území České republiky, není pro posouzení věci podstatná. Podstatné je to, že žalobce nesplňuje kumulativně všechny podmínky pro vydání cestovního průkazu totožnosti. Předmětem správního řízení bylo posouzení podmínek pro vydání cestovního průkazu totožnosti, nikoliv posouzení otázky, zda žalobce může opakovaně vstupovat na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Důvod získání cestovního průkazu pro následné získání pobytového oprávnění není zákonem (§ 114 odst. 5 předpokládaným důvodem, nicméně jak vyplývá z rozhodnutí Komise, na které odkazoval žalobce, potřeba doložit cestovní doklad v řízení o žádosti o povolení k pobytu by mohla být v důsledku judikatury ESLP prominuta s odkazem na čl. 8 Úmluvy. Takže žalobce se neocitá v neřešitelné situaci, jak ostatně z jím předloženého dokumentu (rozhodnutí Komise ze dne 26.3.2025) vyplývá. Na základě výše uvedeného soud dospěl k závěru, že správní orgány správně vyložily a aplikovaly ustanovení § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců upravující podmínky pro udělení cestovního průkazu totožnosti.
27. K druhému žalobnímu bodu soud uvádí, že povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce vyplývá v první řadě z ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců.
28. Podle § 174a odst. 1 při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.
29. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. Na základě daného ustanovení však nelze určit, u kterých rozhodnutí má správní orgán povinnost přiměřenost dopadů zkoumat. To je nutno zhodnotit na základě jiných částí právního řádu než § 174a zákona o pobytu cizinců na území České republiky.

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

30. Vzhledem k tomu, že z § 114 odst. 5 písm. a) zákona o pobytu cizinců nevyplývá povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí, bylo potřeba posoudit, zda se na konkrétní případ vztahuje čl. 8 Úmluvy, podle kterého má každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.
31. Obdobná situace jako v posuzované věci byla řešena v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 7 Azs 367/2019-33, ve kterém NSS uvedl, že: „*Nejvyšší správní soud považuje za příležitý odkaz městského soudu na rozsudek zdejšího soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, podle něhož má být zásah do soukromého a rodinného života cizince zkoumán pouze v případech, kdy je tak výslovně zákonem uvedeno. (...) S ohledem na mezinárodní závazky České republiky vyplývající z čl. 8 Úmluvy by bylo možné dovodit nezbytnost posouzení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince, avšak pouze v ojedinělých a specifických případech.*“
32. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2020, č. j. 7 Azs 367/2019-33, dále vyplývá, že musí jít pouze o ojedinělé a specifické případy, v nichž dojde k přímé aplikaci čl. 8 Úmluvy. Takovým důvodem, pro který by mohlo dojít k zásahu do soukromého a rodinného života žalobce v intenzitě předpokládané čl. 8 Úmluvy je například závislost rodinného příslušníka na výhradní péči poskytované stěžovatelem. Obecně řečeno, aby mohl být shledán zásah do rodinného nebo soukromého života stěžovatele, musely by vyvstat výjimečné okolnosti právě ve vztahu k rodinné situaci žalobce.
33. Důvody, pro který žalobce shledává zásah do jeho soukromého života je ten, že kvůli nevydání cestovního průkazu totožnosti nebude moci osobně podnikat zahraniční pracovní cesty a nemůže požádat o pobytové povolení, neboť podmínkou povolení je předložení cestovního dokladu. Skutečnost, že žalobce nebude moci vykonávat své podnikatelské aktivity v zahraničí jistě do určité míry může zasáhnout do jeho soukromého života, nicméně dle soudu se nejedná o natolik závažnou skutečnost, která by byla způsobilá vyvolat přímý účinek čl. 8 Úmluvy. Otázka povolení pobytu nebo jeho prodloužení nemůže být řešena žalobcem požadovaným způsobem ale aplikace čl. 8 Úmluvy se může domáhat v rámci řízení o pobytovém povolení a jak vyplývá i z žalobcem předloženého rozhodnutí Komise prominutí předložení cestovního dokladu je praxí žalované, která tímto reagovala na posun judikatury ESLP.
34. Nemožnost vykonávat podnikatelský styk v zahraničí osobně nemůže ohrozit žalobce v jeho soukromém životě do takové míry, která by byla srovnatelná například se zmiňovanou výhradní péčí žalobce o rodinného příslušníka. Žalobce může nadále podnikat v zahraničí (ačkoliv bez své osobní přítomnosti, např. prostřednictvím zmocněnce), nebo může podnikat i na území České republiky, k čemuž cestovní průkaz totožnosti nepotřebuje. K tomu, aby mohl být shledán zásah do rodinného nebo soukromého života žalobce, musely by vyvstat výjimečné okolnosti právě ve vztahu k rodinné situaci žalobce, což však v daném řízení nebylo ani tvrzeno, natož prokázáno.
35. Zároveň je nutno podotknout, že důsledkem nevydání cestovního průkazu totožnosti není zákaz pobytu žalobce na území České republiky, ani s tím nesouvisí povinnost opustit území republiky. Soud znovu zdůrazňuje, že cestovní průkaz totožnosti neslouží jako náhrada cestovního pasu, na základě kterého by bylo možné cestovat (tedy vyjíždět a následně se vracet na území České republiky), jak se žalobce domnívá. Soud dospěl k závěru, že nedošlo k natolik závažnému zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, aby došlo k přímé aplikaci čl. 8 Úmluvy, neboť této aplikaci se žalobce může dovolávat v řízení o žádosti

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

pobytové oprávnění. Správní orgány proto nebyly povinny na základě testu proporcionality poměřovat, zda nevydáním cestovního průkazu totožnosti nebude žalobce nepřiměřeně zkrácen na svých právech. Soud tedy neshledal důvodnou ani druhou žalobní námitku.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

36. Soud po přezkumu správního spisu a obsahu napadeného rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů dospěl k závěru, že správní orgány správně vyložily první podmínku pro vystavení cestovního průkazu totožnosti, kterou je vydání průkazu za účelem jednorázového vycestování z území České republiky, nikoliv vycestování opakovaného. Toto posouzení odpovídá konstantní judikatuře správních soudů ohledně výkladu pojmu vycestování uvedeného v § 114 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Žalobce netvrdil ani neprokázal, že by měl v úmyslu vycestovat z České republiky za účelem opuštění republiky, naopak tvrdil, že hodlá cestovat do ciziny opakovaně za účelem podnikání, a proto nebylo jeho žádosti vyhověno. Soud, pokud jde o žalobcem tvrzený zásah do soukromého a rodinného života zjistil, že nedošlo k natolik závažnému zásahu, aby správní orgány byly povinny aplikovat čl. 8 Úmluvy. Jelikož žádnou z žalobních námitek neshledal soud důvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. S ohledem na to, že žalobce v řízení úspěšný nebyl, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jakožto úspěšnému účastníkovi řízení náležela náhrada nákladů řízení, soud tuto náhradu nepřiznal, neboť jí nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 je 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

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.

internetových stránkách: www.nssoud.cz v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 6. května 2025

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M.S.