



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Darinou Michorovou ve věci

žalobce: **B. S.**, narozeného dne X,
státní příslušnost: X,
hlášeným pobytem X,
zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1,
proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, poštovní schránka 155/SO, 140 21 Praha

4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 3. 2025, č. j. MV-28702-4/SO-2025,

takto:

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

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

1. Žalobce pobýval v ČR od 30. 11. 2021 na základě povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, který sám není občanem EU – tímto občanem byla jeho partnerka. Žalobcova partnerka však dne 20. 4. 2023 uzavřela manželství s jiným mužem. Teprve dne 2. 5. 2024 žalobce požádal o ukončení přechodného pobytu, které Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) vyhověl rozhodnutím ze dne 15. 5. 2024. Poté dne 3. 7. 2024 žalobce podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Tuto žádost však správní orgán I. stupně naopak zamítl rozhodnutím ze dne 21. 11. 2024 podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců na území ČR, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Následně podané odvolání žalobce zamítla žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
2. Návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě, podaného společně se žalobou, vyhověl soud usnesením ze dne 6. 5. 2025, čj. 1 A 15/2025-29, které nabylo právní moci dne 12. 5. 2025.

II. Obsah žaloby

3. V žalobě žalobce namítl tři okruhy námitek. V prvním okruhu námitek žalobce namítl, že prvostupňový správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav věci a žalovaná tuto vadu nijak nenapravila (část III.A. žaloby). Druhý okruh námitek se týká žalobcova tvrzení, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť správní orgány nesprávně podřadily údajné neplnění dosavadního účelu pobytu pod „jinou závažnou překážku pobytu cizince na území“ dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (část III.B. a III.C. žaloby). V posledním, třetím okruhu námitek žalobce namítl, že správní orgány nedostatečně zohlednily možné nepřiměřené dopady napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života (část III.D. žaloby). Konkrétní žalobní námitky uvede soud níže při jejich vypořádávání.
4. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému řízení.

III. Vyjádření žalované

5. Žalovaná žalobní námitky odmítla jako nedůvodné a v podrobnostech odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, zejména na odůvodnění části III, a na spisový materiál.
6. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Podstatný obsah správního spisu

7. Soud z předloženého správního spisu zjistil, že žalobce podal na Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) dne 3. 7. 2024 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě, jako jednatel společnosti HousingStav, s. r. o., IČ: 17557500.
8. Součástí správního spisu jsou též rozhodnutí vydaná správním orgánem I. stupně v jiných řízeních žalobce, konkrétně rozhodnutí ze dne 15. 5. 2024, čj. OAM-5532-2/ZR-2024, kterým správní orgán I. stupně ukončil přechodný pobyt žalobce podle § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců na základě jeho vlastní žádosti ze dne 2. 5. 2024, kterým mu současně stanovil lhůtu k vycestování v délce 60 dnů podle § 87 odst. 5 téhož zákona (v právní moci dne 5. 6. 2024), a dále záznam o usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 19. 6. 2024, čj. OAM-2988-9/ZR-2024, kterým bylo řízení ve věci povolení k přechodnému pobytu žalobce vedené z moci úřední na základě podnětu zastaveno podle § 66 odst. 2 správního řádu. Z tohoto záznamu o usnesení vyplynulo, že podnět k zahájení řízení vzešel od expartnerky

žalobce, neboť správnímu orgánu zaslala oznámení ze dne 24. 4. 2023 o tom, že dne 20. 4. 2023 uzavřela sňatek, což doložila oddacím listem, a správní orgán I. stupně tak pojal podezření, že žalobce nesplňoval podmínky pro zachování přechodného pobytu. Dále z tohoto záznamu vyplynulo, že Policie ČR, oddělení pobytových agend navštívila na žádost správního orgánu o součinnost dne 28. 7. 2023 expartnerku žalobce na adrese v Praze – Letňanech. Expartnerka žalobce tehdy uvedla, že došlo k rozchodu se žalobcem a ona se přes internetovou seznamku seznámila s panem Z. S. Dne 1. 11. 2022 měli první schůzku, společně žijí od 29. 1. 2023 a manželství uzavřeli dne 20. 4. 2023. Dále byla dne 21. 3. 2024 provedena pobytová kontrola u žalobce na adrese v Praze – Novém Městě, kdy žalobce uvedl, že se s expartnerkou po 10 letech rozešel, nyní žije sám, občas pronajímá jeden pokoj známým. Z telefonického rozhovoru hlídky expartnerka žalobce potvrdila, že spolu se žalobcem nežijí, rozešli se po 9 letech.

9. Dne 23. 9. 2024 byl žalobce vyzván výzvou ze dne 19. 9. 2024, čj. OAM-22012-17/DP-2024; MV-101527-3/OAM-2024 k seznámení se s podklady, čehož žalobce i jeho zástupkyně na základě substituční plné moci využili (viz protokol o nahlédnutí do spisového materiálu ze dne 3. 10. 2024) a uvedli, že se vyjádří do 30 dnů.
10. Dále je ve spisu založeno opatření proti nečinnosti správního orgánu ze dne 26. 9. 2024, čj. MV-131776-3/SO-2024, kterým žalovaná správnímu orgánu I. stupně přikázala, aby do 60 dnů od seznámení žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí vydal rozhodnutí ve věci jeho žádosti o dlouhodobý pobyt, neboť nebyla dodržena lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 169t odst. 6 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců.
11. Dne 10. 10. 2024 vydal správní orgán I. stupně usnesení, kterým stanovil žalobci lhůtu do 21. 10. 2024 k uplatnění jeho práva navrhnout důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce na uvedenou výzvu reagoval poslední den lhůty zasláním dalších písemností, konkrétně kopie dodatku k nájemní smlouvě žalobce (blíže neoznačena) a kopie nájemních smluv z let 2022, 2023 a 2024, z nichž vyplývá, že nájemcem bytu na adrese TX, je od 1. 5. 2021 i expartnerka žalobce.
12. Dne 21. 11. 2024 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí čj. OAM-22012-22/DP-2024; MV 101527-5/OAM-2024, kterým žádost žalobce zamítl podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců na území ČR, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Dne 9. 12. 2024 podal žalobce prostřednictvím svého zástupce proti rozhodnutí blanketní odvolání, které po výzvě ze dne 3. 2. 2025, čj. OAM-22012-24/DP-2024; MV-101527-6/OAM-2024, ve stanovené lhůtě doplnil.
13. Žalovaná odvolání žalobce zamítla rozhodnutím ze dne 24. 3. 2025, čj. MV-28702-4/SO-2025, které nabylo právní moci dne 25. 3. 2025.
14. Ze správního spisu též vyplynulo, že žalobci bylo v minulosti uloženo správní vyhoštění v délce jednoho roku rozhodnutím ze dne 18. 4. 2019, čj. CPR-19379-4/ČJ-2018-930310-V234, podle § 119 odst. 2 písm. b) a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, tj. z důvodu, že žalobce pobýval na území ČR na základě padělaného cestovního dokladu Litevské republiky vystaveného na jméno B. R., nar. X, za což byl následně též odsouzen trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 15. 2. 2016, sp. zn. 121 T 11/2016, za spáchání trestného činu podle § 348 odst. 1 trestního zákoníku k trestu vyhoštění v délce 18 měsíců. Uvedený trestní příkaz nabyt právní moci dne 24. 2. 2016 Věc dalším procesním postupem projednal i NSS, který svým rozsudkem ze dne 28. 2. 2020, čj. 8 Azs 250/2019-38, zrušil zamítavý rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 7. 2019, čj. 16 A 29/2019-42, ve znění opravného

usnesení ze dne 6. 8. 2019, čj. 16 A 29/2019-45. Rozsudek NSS nabyt právní moci dne 2. 3. 2020. Rozhodnutí o správním vyhoštění bylo následně zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 1. 7. 2020, čj. 16 A 29/2019-64.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. O věci soud rozhodl při ústním jednání za podmínek § 49 s. ř. s., konaném dne 7. 7. 2025, neboť žalobce takové projednání věci výslovně požadoval.
16. Na ústním jednání účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích a závěrech, provedení dalších důkazů nenavrhovali a odkázali na obsah svých podání založených ve spisu.
17. Soud při posuzování věci vycházel z následující právní úpravy.
18. Podle § 46 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) [p]ro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo povolení k dlouhodobému pobytu dále nevydává, pokud cizinec neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu, nebo pokud cizinec neplnil v době platnosti víza k pobytu nad 90 dnů na území účel, pro který mu bylo vízum uděleno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 je cizinec dále povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Současně je povinen na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu na úředním tiskopisu, na kterém se podává žádost o vydání tohoto povolení. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 7 a § 55 vztahují obdobně.
19. Důvody neudělení víza, resp. dlouhodobého pobytu, stanoví § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kdy důvod neudělení podle písm. j), který byl správními orgány ve věci žalobce aplikován, zní: [d]louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
20. Podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců [r]odinným příslušníkem občana Evropské unie se dále rozumí cizinec, který má s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky přihlášeným k trvalému pobytu na území řádně doložený trvalý partnerský vztah.
21. Podle § 87f zákona o pobytu cizinců [m]inisterstvo ukončí rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, přechodný pobyt na území, pokud o to rodinný příslušník občana Evropské unie požádá. Přechodný pobyt rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, ministerstvo dále ukončí, pokud přestal splňovat podmínky uvedené v § 15a nebo v § 87b odst. 1 nebo přestal na území pobývat společně s občanem Evropské unie, zejména pokud občan Evropské unie ukončil svůj pobyt na území nebo mu byl přechodný pobyt na území zrušen, za podmínky, že toto rozhodnutí bude

přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života rodinného příslušníka občana Evropské unie.

22. Podle § 174a odst. 1 a 3 zákona o pobytu cizinců [p]ři 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.

(3) Přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.

23. Po zhodnocení výše uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba **není důvodná**.
24. Žalobce předně namítl, (část III.A. žaloby) že správní orgány nesprávně zjistily skutkový stav. K tomu žalobce blíže popsal, že vztah, který měl se svou expartnerkou, paní T. Z. (rok narození X, dále jen „expartnerka“), občankou ČR, který byl důvodem pro udělení jeho přechodného pobytu, trval téměř 10 let. Jejich vztah popsal jako velmi intenzivní, někdy dynamický a komplikovaný, občas se spolu nepohodli, kdy to vypadalo, že se jejich cesty rozdělí, ale takřka vždy se k sobě vrátili a jejich vztah pokračoval. Jejich partnerský vztah údajně pokračoval i po svatbě expartnerky jako poměr. Když pak žalobce definitivně tento vztah ukončil, sám dobrovolně požádal o ukončení přechodného pobytu. S ohledem na uvedené žalobce namítl, že správní orgán I. stupně neprokázal, že k ukončení tohoto vztahu došlo dříve, než žalobce požádal o zrušení svého přechodného pobytu. To správní orgán dovozoval pouze ze dvou skutečností; ze svatby expartnerky a z pobytové kontroly ze dne 28. 7. 2023 na adrese, kde žalobce pobýval. Žalobce proto odmítl tvrzení žalované, že žalobce si musel být vědom ukončení vztahu v důsledku svatby expartnerky a považuje jej též za nedostatečně odůvodněný. Žádost o ukončení přechodného pobytu žalobce podal, jakmile mu bylo jasné, že jeho partnerský vztah byl u konce, a tedy již nemůže plnit účel pobytu. Navíc, je tento závěr správních orgánů učiněn takřka výlučně na podkladě záznamu o provedené pobytové kontrole, což odporuje § 137 odst. 4 správního řádu, podle kterého záznam o podání vysvětlení nelze ve správním řízení použít jako důkazní prostředek. Správní orgán I. stupně tak měl provést výslech žalobce a jeho expartnerky, pokud chtěl skutečnosti z kontroly vzešlé přičítat k tíži žalobce. K tomu žalobce odkázal na bod 27. rozsudku Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 18. 11.2021, čj. 9 Azs 214/2021-38, z něhož též citoval.
25. S tímto okruhem námitek se soud neztotožnil. Soud s ohledem na obsah správního spisu nemá pochybnosti o dostatečně zjištěném skutkovém stavu věci. Mezi bývalými partnery není sporu o tom, že se po dlouhodobém vztahu definitivně rozešli. Tento fakt nejenže vyplynul z tvrzení samotného žalobce, a to i v žalobě, ale i z tvrzení žalobcovi expartnerky a není bez významu ani skutečnost, že sdělení o uzavření sňatku zaslala správnímu orgánu právě expartnerka žalobce, a to dokonce jen několik dnů poté, co měla k dispozici oddací list osvědčující její sňatek ze dne 20. 4. 2023, přestože to nebyla její povinnost. Co však žalobce sporuje je skutečnost, že jejich poměr, a tedy dle jeho názoru partnerský vztah, trval i poté. To však tvrdil až v odvolání (a následně zopakoval v žalobě), přestože při pobytové kontrole dne 21. 3. 2024 uvedl, že se s ní rozešel a ona již na uvedené adrese nebydlí.

26. Z pohledu prvostupňového orgánu tak nebylo sporu o tom, že partnerský vztah, který byl důvodem (účelem) uděleného přechodného pobytu žalobce, již skončil a bylo tak s ohledem na informaci o sňatku expartnerky žalobce potřebné zjistit, odkdy se tak stalo. K této skutečnosti mohlo přitom nejpozději dojít dnem uzavření onoho sňatku s jiným mužem, tj. ke dni 20. 4. 2023, bez ohledu na to, zda je tvrzení žalobce o trvání jeho poměru s jeho expartnerkou i po tomto datu a dále tvrzení o společném bydlení až do roku 2024, pravdivé, či nikoliv. Nelze totiž za uvedených okolností považovat takový stav za „*řádně doložený trvalý partnerský vztah*“ [§ 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Trvalý partnerský vztah se v obecném pojmání nezužuje pouze na fyzický poměr mezi partnery, ale jeho obsah je mnohem širší, zahrnující i celou řadu jiných dobrovolných společných aktivit obou partnerů, které obvykle spočívají ve společném trávení volného času, ve společném bydlení, a ve sdílení nákladů (jak finančních, tak časových) na chod domácnosti, dovolené, apod.; pokud mají takoví partneři děti, společné či vlastní, zahrnuje takový vztah i společnou péči o ně, či o jiné členy rodiny, včetně domácích mazlíčků atd. Jde tedy o takovou kvalitu vztahu, která se obsahově vyrovná manželství, který však z nějakého důvodu nebyl tímto způsobem úředně formalizován, a zákonodárce shledal, že i takový úředně nestvrzený vztah má požívat náležitého respektování při udělování pobytových oprávnění. O trvalosti partnerského vztahu pak v podmínkách české, resp. středoevropské, společnosti jednoznačně nelze mluvit za situace, kdy jeden z partnerů uzavřel manželství se třetí osobou.
27. Podstatné tak je, že již samotný fakt sňatku expartnerky žalobce se třetí osobou, nepochybně doložený ve správním spisu oddacím listem jakožto veřejnou listinou, jejíž pravost nikdo nepochyboval, je dostatečným důkazem toho, že žalobce přestal být rodinným příslušníkem občana EU nejpozději od 20. 4. 2023, a od tohoto data tedy byl dán důvod ke zrušení přechodného pobytu žalobce. Pokud správní orgány zohlednily i skutečnosti, které vyplynuly ze záznamu o pobytové kontrole, informace z něj zjištěné pouze dokreslily a potvrdily zaniknutí podmínky trvalého partnerského vztahu ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, již nade vši pochybnost prokázané oddacím listem. Lze navíc důvodně předpokládat, že žalobce přestal být rodinným příslušníkem občana EU již mnohem dříve, protože je zřejmé, že žalobcova expartnerka musela přirozeně nejdříve vztah se třetí osobou navázat a nějakou dobu udržovat, což ostatně vyplynulo i z jejího vysvětlení podaného dne 28. 7. 2023 vyplývajícího ze záznamu o usnesení ze dne 19. 6. 2024, který je součástí správního spisu. Dřívější rozpad vztahu však nebyl bezpečně prokázán, proto správní orgány stanovily neplnění účelu dosavadního pobytu žalobcem až datem sňatku jeho expartnerky. Žalobce přitom nikdy, a to ani v žalobě, netvrdil, že o jiném vztahu své expartnerky, resp. o skutečnosti, že tento vztah přerostl do manželství, nevěděl. Žalovaná tyto závěry potvrdila.
28. Z tohoto pohledu se jeví námitka trvání poměru žalobce s expartnerkou spíše jako účelová, nelze totiž odhlédnout ani od procesního vývoje v čase: dne 24. 4. 2023 obdržel správní orgán oddací list expartnerky žalobce, dne 21. 3. 2024 proběhla pobytová kontrola a bylo zahájeno řízení z moci úřední o přechodném pobytu žalobce, dne 2. 5. 2024 podal žalobce žádost o zrušení přechodného pobytu. Žalobce podal žádost o zrušení přechodného pobytu až poté, co již bylo v této věci zahájeno správní řízení *ex officio*. Správní orgán I. stupně tak v jednom okamžiku měl zahájena dvě řízení o téže věci, a v souladu se zásadou, že návrhová řízení mají obecně přednost, se proto rozhodl žádosti žalobce o zrušení přechodného pobytu vyhovět rozhodnutím ze dne 15. 5. 2024 a řízení zahájené z moci úřední zastavil rozhodnutím (záznamem o usnesení) ze dne 19. 6. 2024.

29. K takto prokázanému skutkovému stavu pak ve shodě se správními orgány ani soud neshledal nutnost v rámci správního řízení, ani v řízení soudním, provádět výslech žalobce či jeho expartnerky, kdy pobytovou kontrolou dne 21. 3. 2024 byl pouze potvrzen důvod vedení správního řízení o zrušení přechodného pobytu žalobce. Institut výslechu obecně slouží především k odstraňování rozporů, které v průběhu řízení při zjišťování skutkového stavu vyplynuly. Taková situace ovšem dle názoru soudu nenastala, neboť jak již soud uvedl, z pohledu správního orgánu I. stupně bylo nesporné, že trvalý partnerský vztah žalobce a jeho expartnerky skončil. Netřeba též zapomínat na procesní postavení žalobce v řízení o jeho žádosti, kdy byl jakožto navrhovatel přímo účastníkem řízení, a proto mohl kdykoliv v průběhu řízení tvrdit a prokazovat skutečnosti, které považoval za podstatné pro posouzení jeho žádosti, a to písemně i ústně do protokolu, není proto jasné, jaké omezení jeho práv nebo pochybení ze strany správního orgánu I. stupně v případě neprovedení jeho výslechu vlastně namítá.
30. Výslech účastníka řízení upravuje § 169j zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud ve vztahu k dříve platné právní úpravě tohoto institutu ve svém rozsudku ze dne 2. 10. 2013, čj. 1 As 58/2013 - 43, uvedl, že podle zákona o pobytu cizinců je správní orgán „*oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem [...]*“, a dále že „*[o]becná úprava dokazování ve správním řádu počítá pouze s výsledkem svědeckým; výslech účastníků připouští § 141 odst. 6 ve sporném řízení, nelze-li dokazovanou skutečnost prokázat jinak. Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu ovšem zdůrazňuje, že výčet důkazních prostředků je demonstrativní, a že k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Ustanovení § [169j] zákona č. 326/1999 Sb. je v tomto ohledu nutno považovat za další zákonem výslovně upravenou možnost provést účastnický výslech*“. Správní orgán rozhoduje na základě podkladů, které má k dispozici (k tomu srov. bohatou judikaturu správních soudů, např. i žalovanou odkazovaný rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2019, čj. 9 Azs 72/2019-32). Pokud tedy správní orgán I. stupně neměl pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, nebylo potřeba k tomu žádné další skutečnosti objasňovat, a tedy ani provádět výslech žalobce, či jeho expartnerky.
31. Tyto námitky jsou proto nedůvodné.
32. Dále žalobce namítl (část III.B. žaloby), že neplnění účelu dosavadního pobytu nelze automaticky považovat za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území dle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně nezohlednil veškeré individuální skutečnosti jeho případu a žalovaná nijak námitky žalobce v napadeném rozhodnutí nereflektovala. Žalobce k tomu odkázal na rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2019, čj. 5 Azs 166/2019-27, body 21 až 27, podle kterého nelze neplnění účelu dříve povoleného pobytu automaticky považovat za jinou závažnou překážku pobytu cizince na území, neboť § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců výslovně neplnění účelu pobytu jako důvod neudělení nového povolení k dlouhodobému pobytu neuvádí, a za takovou překážku lze považovat situaci, kdy tento účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povolení k pobytu. Žalobce tak vyvodil závěr, že i kdyby nastalo správními orgány tvrzené neplnění účelu dosavadního pobytu, nedělo se tak po většinu doby povoleného pobytu, kdy spočítal, že žalovaná mu k tíži přičetla pouhých 13 měsíců neplnění účelu pobytu [od 20. 4. 2023 (sňatek expartnerky žalobce) do 15. 5. 2024 (kdy bylo rozhodnutím vyhověno žádosti žalobce o ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU)] z období počínajíc od 30. 11. 2021

(udělení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU), žalobce tedy převážnou dobu dosavadního pobytu jeho účel plnil.

33. V této souvislosti dále žalobce upozornil (část III.C. žaloby), že při výkladu pojmu „jiná závažná překážka pobytu na území“ je nutno zohlednit též systematický a teleologický výklad. Žalobce z ustanovení § 87f odst. 3, 5 a 6 zákona o pobytu cizinců dovozuje, že podřazení neplnění účelu dosavadního pobytu pod pojem „jiná závažná překážka pobytu na území“ vede ke stejnému následku, jako kdyby bylo neplnění účelu přechodného pobytu uvedeno v tzv. sankčních důvodech podle odst. 5 citovaného ustanovení. V situaci, kdy zákon komplexně upravuje důvody pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu není na místě, aby správní orgány pod tento pojem zařazovaly předchozí neplnění účelu pobytu. Žalobce zdůraznil, že zákonodárce měl nespočet příležitostí neplnění účelu pobytu zařadit pod důvody neudělení dlouhodobého pobytu podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, tak podle § 45 odst. 1 téhož zákona, kde je tento důvod výslovně uveden, neučinil tak však. Žalobce též upozornil, že v případě § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jde o zbytkovou kategorii a je nutno ji vykládat restriktivně, a nikoliv ji aplikovat tam, kde to zjevně nebylo úmyslem zákonodárce. Nesprávnou aplikaci citovaných ustanovení žalobce též dovozuje z důvodové zprávy k novele zákona o pobytu cizinců č. 427/2010 Sb., kterou bylo přidáno písm. j), z níž citoval. Z ní dle žalobce vyplývá, že tzv. jiná závažná překážka se vztahuje pouze k zájmu ČR, neboť jinak mohla být uvedena v samostatném písmenu. Žalobce má proto za to, že toto zařazení je v rozporu s principem určitosti a předvídatelnosti zákona, v jeho případě se jedná o svévoli správních orgánů, která jde proti smyslu a účelu zákona o pobytu cizinců. K neurčitosti a případné zneužitelnosti tohoto neurčitého pojmu žalobce odkázal též na připomínky Veřejného ochránce práv (VOP) k návrhu zákona o pobytu cizinců (příloha k PDCJ 1532/2013). Žalobce dodal, že si je vědom i judikatury NSS, která neplnění dosavadního účelu pobytu podřadila pod jinou závažnou překážku pobytu na území (např. rozsudky sp. zn. 7 Azs 313/2015 a 4 As 114/2013, a další), ale je přesvědčen, že NSS se takovým podřazením dosud komplexně nezabýval konkrétně v souvislosti s neplněním účelu přechodného pobytu, s tím, že dle judikatury Ústavního soudu (II. ÚS 2571/16) není změna judikatury vyloučena a je za určitých podmínek na místě.
34. Tyto námitky soud rovněž shledal za nedůvodné. Soud předně uvádí, že argumentaci v částech III.B. a III.C. žaloby považuje za poněkud zavádějící, neboť je opřena o judikaturu, která se vyjadřovala k dříve platné úpravě (účinné od 1. 5. 2013 do 23. 6. 2014). Proto soud považoval námitky týkající se systematického a teleologického výkladu či vůle zákonodárce pro nyní projednávanou věc za irelevantní. Právní úprava aplikovatelná pro tuto věc, tj. ve znění účinném od 1. 8. 2024 do 31. 12. 2024), tj. vůle zákonodárce, jak výše uvedeno, na rozdíl od dříve platné právní úpravy jako důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu výslovně uvádí též neplnění účelu pobytu.
35. Dále je nutno zdůraznit, že zákon o pobytu cizinců vychází z předpokladu, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území ČR k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat. Právě pro tento účel mu totiž bylo povolení k pobytu uděleno. Pokud cizinec nenaplní na území ČR účel, pro který mu bylo uděleno povolení k pobytu, je na místě mu toto povolení k pobytu na území ČR neprodloužit.
36. Existence sňatku expartnerky žalobce doložená oddacím listem současně objektivně vylučuje, aby byl žalobce schopen v řízení prokázat, že účel svého dosavadního pobytu nejpozději od 20. 4. 2023 neplnil ze závažných důvodů a po přechodnou dobu. Proto je

argumentace žalobce výpočtem doby trvajícího neplnění účelu pobytu provedeného vzhledem k celkové délce uděleného pobytu irelevantní.

37. V daném případě bylo žalobci na jeho vlastní žádost (avšak za okolností popsaných výše v bodě 28. výše) zrušeno povolení k přechodnému pobytu od 5. 6. 2024 rozhodnutím ze dne 15. 5. 2024. V souladu s příslušnou právní úpravou byl pak žalobce poučen o možnosti podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve stanovené lhůtě k vycestování podle § 87f odst. 5 zákona o pobytu cizinců, což také učinil. Předmětem tohoto řízení ovšem není rozhodnutí o zrušení přechodného pobytu, avšak rozhodnutí o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. K tomu, aby mohlo být toto povolení uděleno, musí správní orgány zkoumat dosavadní plnění účelu pobytu, který měl cizinec na území povolen.
38. Pojem „*jiná závažná překážka pobytu cizince na území*“ je neurčitý právní pojem, jehož obsah nelze v obecné rovině přesně vymezit. Správní orgány jsou povinny patřičně odůvodnit, v jaké skutečnosti takovouto překážku spatřují (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 9. 2019, čj. 5 Azs 166/2019-27, bod 24, nebo ze dne 26. 2. 2021, čj. 2 Azs 325/2020-33, bod 17). Pro posouzení věci je rozhodné, že pod ní lze podřadit také jednání cizince, který nenaplňuje účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu uděleno, ačkoli je povinen toto povolení k uvedenému účelu využívat (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2017, čj. 7 Azs 86/2017-33, bod 14, nebo ze dne 30. 8. 2024, čj. 5 Azs 137/2024-47 a tam citovaná judikatura).
39. Takto postupovaly i správní orgány a zjištěné neplnění účelu pobytu rodinného příslušníka občana EU podřadily pod jinou závažnou překážku pobytu cizince na území. Žalovaná k tomu v napadeném rozhodnutí výslovně na straně 4, resp. 5 vyjmenovala skutečnosti, které podle ní jsou ve vzájemných souvislostech závažnou překážkou bránící vydání povolení k dlouhodobému pobytu: (i) žalobce si musel být vědom, že manželstvím jeho bývalé družky s jinou osobou již nemůže být považován za rodinného příslušníka občana EU a zároveň musel vědět, že jeho oprávnění k pobytu je odvislé právě od skutečnosti, že je rodinným příslušníkem občana EU – přesto žalobce ničeho nekonal, (ii) žalobce minimálně více než jeden rok pobýval v ČR bez toho, aniž by splňoval podmínku povolení k přechodnému pobytu a aniž by tak plnil účel pobytu, (iii) žalobce nesplnil ani svou povinnost podle § 103 písm. e) zákona o pobytu cizinců nahlásit změnu údajů v pobytové kartě, (iv) žalobce začal jednat až po zahájení správního řízení o skončení přechodného pobytu.
40. Soud se proto s takto odůvodněnými závěry i s ohledem na právní úpravu a citovanou judikaturu, která výslovně neplnění účelu pobytu považuje za závažnou překážku pobytu cizince na území, ztotožnil a odkazuje na ně.
41. Konečně, žalobce namítl (část III.D. žaloby) nedostatečné posouzení zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Rozhodnutí obou správních orgánů neobsahuje žádné posouzení přiměřenosti dopadů do žalobcova soukromého nebo rodinného života, a tedy ani intenzitu zásahu ve světle jednotlivých hledisek stanovených judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) podle rozsudku NSS ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 Azs 68/2012-39, bodu 26. Tím nebylo možné zásah poměřit s protichůdným veřejným zájem ani provést test proporcionality vyžadovaný judikaturou NSS. Správnímu orgánu I. stupně přitom byla v době rozhodování známa jak délka jeho pobytu v ČR, skutečná a velmi pravděpodobná sociální a kulturní integrace žalobce do české společnosti, tak důsledky, které by zamítnutí

žádosti mohlo mít do jeho soukromého a rodinného života. Žalobce přitom v důsledku napadeného rozhodnutí přišel o možnost získat pobytové oprávnění a oprávnění k výkonu podnikání (zaměstnání) v ČR, to za situace, kdy v ČR žil téměř 7 let a usídlil se zde, vytvořil si zde silné sociální a ekonomické zázemí. Povinnost takového posouzení přitom plyne přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, což dovodil i NSS v rozsudku ze dne 30. 11. 2021, čj. 10 Azs 366/2021-35, bod 8).

42. Ani s těmito námitkami žalobce se soud nemohl ztotožnit.
43. Soud v této souvislosti upozorňuje na zásadu jednoty správního řízení, dle které z pohledu soudního přezkumu rozhodnutí vydaných správními orgány představuje správní řízení v prvním stupni a odvolací řízení jeden celek (k tomu lze namátkou odkázat např. na rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2003, čj. 7 A 124/2000-39, č. 5/2003 Sb. NSS, nebo ze dne 27. 2. 2013, čj. 6 Ads 134/2012-47, ale i na mnohé další). Odvolací orgán tedy může v rámci svého řízení a rozhodnutí napravit případné drobné nedostatky v řízení či v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaná k odvolací námitce uvedla, že v případě žalobce jde o řízení o žádosti o vydání pobytového oprávnění, nikoliv o jeho rušení, či prodloužení, proto je intenzita zásahu do soukromého a rodinného života účastníka řízení nižší. Dodala, že žalobce v průběhu správního řízení ohledně zásahu do svého soukromého a rodinného života nic nenamítal, proto neaktivoval čl. 8 Úmluvy. Setrval pouze na svých obecných tvrzeních o usídlení a vytvoření zázemí, což žalovaná nijak nepopřela, uvedla však, že po určité délce pobytu na území cizího státu je přirozené, že si cizinec aspoň nějaké základní společenské, případně rodinné vazby utvoří vždy. Samotná délka doby pobytu však nemůže vést k nepřiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života bez dalšího. Rovněž za situace, kdy cizinec přestane být rodinným příslušníkem občana EU, by udělení povolení k pobytu pouze z důvodu rodinného a soukromého života vedlo ke zcela absurdnímu důsledku, kdy by zákonné podmínky pro vydání pobytového oprávnění byly zcela liché. Takový postup zákon o pobytu cizinců neumožňuje a ani nezamýšlí, k čemuž odkázala na rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2020, čj. 5 Azs 373/2019-44. Žalovaná v napadeném rozhodnutí zdůraznila, že žalobce v odvolání neuvedl ničeho ani ohledně svého podnikání, nekonkretizoval svou ekonomickou činnost, ani nevyčíslil, jaká újma by mu měla vzniknout. Závěrem žalovaná doplnila, že žalobce jakožto státní příslušník Ukrajiny, může požádat o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, z důvodu tam probíhajícího ozbrojeného konfliktu.
44. Soud k tomu ve shodě se žalovanou uvádí, že žalobce *konkrétní* nepřiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do svého života neuvedl, a to ani v žalobě. Žalobce nespecifikoval, co v žalobě myslel pod pojmem „*silné sociální a ekonomické zázemí*“, odkázal pouze na „*velmi pravděpodobnou sociální a kulturní integraci do české společnosti*“. Ze správního spisu přitom nevyplynulo, že by žalobce měl v ČR nějaké silné rodinné či relevantní soukromé vazby. Žalovaná se proto, byť stručně, vypořádala s otázkou dopadů rozhodnutí do života žalobce a jeho přiměřenosti na základě toho, co vyplynulo z tvrzení žalobce nebo z obsahu spisu. Nebylo přitom její povinností otrocky vypořádat každé z jednotlivých kritérií podle § 174a zákona o pobytu cizinců, a pokud tak neučinila, nelze bez dalšího považovat jeho rozhodnutí za nepřezkoumatelné. K tomu lze odkázat např. na závěry NSS v rozsudku ze dne 26. 2. 2014, čj. 8 As 109/2013-34, z něhož vyplývá, že postačí výslovně zohlednit důvody, které jsou v daném případě specifické a nikoliv ty, které žádným způsobem nevyplynají z průběhu řízení, neboť rozhodnutí nemůže být nepřezkoumatelné toliko z důvodu, „*že správní orgán výslovně neuvedl, že ke kritériu [např.] věku nebylo zjištěno nic rozhodného.*“

(srov. též bod [25] již citovaného rozsudku NSS čj. 9 Azs 72/2019-32). Podpůrně lze odkázat též na rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 9. 202, čj. 11 A 175/2019-83, který citovala i žalovaná v napadeném rozhodnutí. Tyto závěry dle názoru soudu nezpochybnila ani novější judikatura, na kterou odkázal žalobce. Žalovaná navíc konkrétně a přezkoumatelným způsobem v závěru napadeného rozhodnutí dodala, jaké má žalobce možnosti nepříznivé, avšak nikoliv nepřiměřený následek rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu minimalizovat.

45. S uvedeným způsobem posouzení této otázky správními orgány se ztotožnil i soud. V odvolání, resp. v žalobě tvrzené nedostatečné posouzení zásahu do soukromého a rodinného života i s ohledem na absenci konkrétních žalobních námitek soud neshledal a považuje je za spíše účelové. Pokud jde o námitku, že v důsledku napadeného rozhodnutí žalobce přišel o možnost získat pobytové oprávnění a oprávnění k výkonu podnikání (zaměstnání) v ČR, to za situace, kdy v ČR žil téměř 7 let a usídlil se zde, vytvořil si zde silné sociální a ekonomické zázemí, soud odkazuje na své závěry v bodě 37. výše. Ani v této části nebylo dle názoru soudu nezbytné provádět výslech žalobce, a k tomu lze odkázat na závěry soudu uvedené výše v bodech 29 a 30.
46. Soud proto konstatuje, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je zcela přezkoumatelné a dostatečné, soud se s jeho závěry ztotožnil, a bylo vydáno v souladu se zákonem.

VI. Závěr a náklady řízení

47. Soud v daném případě neshledal nezákonnost napadeného rozhodnutí žalované, ani jejího postupu, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, které by mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a proto žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
48. Výroky o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož náhrada nákladů řízení přísluší tomu, kdo měl ve věci úspěch. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto nemá nárok na náhradu nákladů řízení, žalované žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí soud náklady řízení nepřiznal.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.

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 záložce Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 7. července 2025

Mgr. Darina Michorová
samosoudkyně