



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Václava Štencla v právní věci žalobkyně: **A. M.**, zastoupená Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, sídlem Moravské náměstí 754/13, Brno, proti žalovanému: **Generální konzulát České republiky v Drážďanech**, sídlem Erna-Berger-Strasse 1, Drážďany - Neustadt, Spolková republika Německo, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v odmítnutí registrace a poskytnutí termínu k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2025, č. j. 6 A 77/2025-26,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2025, č. j. 6 A 77/2025-26, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně je státní občankou Běloruské republiky. Dlouhodobě pobývá na území Litevské republiky, kde má povolen pobyt v délce nejméně dva roky. Dle jejího názoru tak byla splněna podmínka pro podání žádosti dle § 169g odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a proto žalobkyně dne 23. 6. 2025 zaslala žalovanému registrační e-mail s žádostí o stanovení termínu k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt v České republice za účelem studia. Téhož dne obdržela odpověď žalovaného, že registrace nebude provedena, a tedy jí termín nebude poskytnut, z důvodu omezení služeb pro občany

Běloruské republiky a Ruské federace s odkazem na webové stránky Ministerstva zahraničních věcí. Žalobkyně spatřuje v postupu žalovaného nezákonný zásah.

[2] Žalobkyně se podanou žalobou u Městského soudu v Praze domáhala vydání rozsudku, jímž soud vysloví, že zásah žalovaného spočívající v tom, že jí na základě registračního e-mailu ze dne 23. 6. 2025 neposkytl termín k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia, což žalobkyni sdělil e-mailem ze dne 23. 6. 2025 takto: „Děkujeme za Váš email. Registrace bohužel není možná z důvodu omezení služeb pro občany Běloruska.“ https://mzv.gov.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/aktuality/vizove_sluzby_pro_obcany_ruska_a.html“, byl nezákonný.

[3] Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem podanou žalobu zamítl. Dospěl k závěru, že v daném případě odmítnutí poskytnutí termínu k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia ze strany žalovaného nepředstavovalo nezákonný zásah. V odůvodnění rozsudku městský soud poukázal na to, že postup žalovaného se opírá o nařízení vlády č. 55/2024 Sb., o nepřijatelnosti žádostí občanů třetích zemí o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podávaných na zastupitelských úřadech (dále jen „nařízení vlády č. 55/2024 Sb.“), které vláda přijala na základě zmocnění obsaženého v § 1 odst. 1 zákona č. 175/2022 Sb., o dalších opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace a o změně dalších zákonů v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (dále jen „zákon č. 175/2022 Sb.“). Podle § 1 nařízení vlády č. 55/2024 Sb. je z důvodu ochrany zahraničně politických zájmů České republiky v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace žádost o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podaná na zastupitelském úřadu občanem Ruské federace nebo Běloruské republiky nepřijatelná. Dle § 2 odst. 1 písm. d) nařízení vlády mohou občané těchto států podat žádost pouze v případě udělení oprávnění k pobytu za účelem studia podle § 64 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tedy pouze v případě stipendijního pobytu. Žalobkyně však neprokázala, že by tuto zákonnou podmínku splňovala, nic takového dle městského soudu netvrdila ani v žalobě. Městský soud se proto ztotožnil s postupem žalovaného, dle kterého by přidělení termínu k osobnímu podání žádosti (a tedy umožnění osobního podání žádosti) bylo z hlediska procesní ekonomie nedůvodné, neboť žádosti žalobkyně zjevně nemohlo být vyhověno. Proti postupu žalovaného se pak žalobkyně mohla účinně bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, která byla soudem věcně projednána a zamítnuta rozsudkem. Proto okolnost, že v tomto případě není stanovena dvojinstančnost řízení, nemá dle městského soudu sama o sobě žádný praktický význam v situaci, kdy se žalobkyně může proti postupu žalovaného bránit žalobou u soudu, což také učinila. Vyslovené závěry jsou dle městského soudu souladné také se směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/801 ze dne 11. 5. 2016 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem výzkumu, studia, stáže, dobrovolnické služby, programů výměnných pobytů žáků či vzdělávacích projektů a činnosti au-pair (dále jen „směrnice 2016/801“), a naplňují požadavek, aby vnitrostátní právo umožňovalo dostatečný soudní přezkum postupu žalovaného. Směrnice navíc v čl. 7 odst. 6 opravňuje členské státy k nepřijetí státních příslušníků třetích zemí z důvodu hrozby pro veřejnou bezpečnost, za kterou je považováno vedení vojenského konfliktu ze strany Ruské federace a Běloruska včetně rozsáhlé podpory tzv. hybridní války. Tento zájem městský soud považoval za legitimní z hlediska ochrany veřejné bezpečnosti České republiky. Závěrem městský soud připomněl, že stanovený zákaz

pokračování

není absolutní, nýbrž umožňuje výjimku stanovenou zákonem o pobytu cizinců (uvedenou výše).

II. Kasační stížnost a další vyjádření účastníků

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítá, že ze zákona o pobytu cizinců vyplývá nejen oprávnění zastupitelského úřadu stanovit povinnost předchozího sjednání termínu k osobnímu podání žádosti, ale současně i povinnost takový termín poskytnout, dodrží-li žadatel způsob sjednání termínu zveřejněný na úřední desce a internetových stránkách zastupitelského úřadu. Je-li cizinci poskytnutí termínu odepřeno, dochází k diskriminaci ve srovnání se všemi ostatními žadateli, kteří žádosti podávají osobně na zastupitelských úřadech, kde povinnost předchozího objednání (sjednání termínu) stanovena není. Odepřením poskytnutí termínu k osobnímu podání žádosti pak bylo stěžovatelce znemožněno podání žaloby proti rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti. Stěžovatelka dále upozornila, že jí žaloba na ochranu před nezákonným zásahem nezaručuje dostatečnou ochranu, jak mylně dovozují městský soud. Jedná se totiž o zcela odlišný žalobní typ od žaloby proti rozhodnutí (o nepřijatelnosti podané žádosti), řízení se liší svým předmětem a posuzují se v nich odlišné skutečnosti.

[5] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že postup žalovaného není ani v rozporu se směrnicí 2016/801, která v čl. 7 odst. 6 umožňuje nepřijetí státních příslušníků třetích zemí z důvodu hrozby pro veřejnou bezpečnost. Stěžovatelka namítá, že se na ni toto ustanovení nemůže vztahovat bez dalšího pouze proto, že je občankou Běloruské republiky. Článek 20 odst. 4 směrnice 2016/801 požaduje zohlednění konkrétních okolností a principu proporcionality. Každý případ, resp. žádost, je třeba posuzovat individuálně. Stěžovatelce tak není zřejmé, na základě jakých úvah městský soud dospěl k závěru, že čl. 7 směrnice umožňuje členským státům přijmout generální opatření směřující proti blíže neurčenému okruhu žadatelů pouze podle jejich státní příslušnosti.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky odmítl pro nepřijatelnost, neboť napadeným rozsudkem nedošlo k zásahu do hmotněprávního postavení stěžovatelky. Stěžovatelka v žalobě ani v kasační stížnosti netvrdí, že by se na ni vztahovala některá z výjimek obsažených v nařízení vlády č. 55/2024 Sb., tedy že by stěžovatelka získala stipendium udělené Českou republikou, Evropskou unií nebo mezinárodní organizací, pročez by její žádost mohla být považována za přijatelnou v souladu s nařízením vlády č. 55/2024 Sb. I v případě, že by stěžovatelce byl termín k osobnímu podání žádosti přidělen, byla by její žádost posouzena jako nepřijatelná a ani vyhovující rozsudek městského soudu by na jejím hmotněprávním postavení nic nezměnil.

[7] K otázce opravného prostředku proti postupu zastupitelského úřadu při vyřizování žádosti o přidělení termínu k osobní schůzce žalovaný uvedl, že opravný prostředek je ve smyslu směrnice 2016/801 ve vnitrostátních předpisech zaručen, a to právě žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Žalovaný se vyjádřil také k souladu nařízení vlády č. 55/2024 Sb. se směrnicí 2016/801. Nepřijatelnost žádostí ruských a běloruských žadatelů považuje žalovaný za přiměřenou a souladnou s principem proporcionality a subsidiarity vzhledem k hrozbě, kterou tito státní příslušníci v časech hybridní války vedené ze strany Ruské federace a Běloruské republiky představují pro veřejnou bezpečnost České republiky.

Směrnice 2016/801 byla přijata za odlišné geopolitické situace, unijní zákonodárce tudíž nemohl v tehdejší době zohlednit nezbytnou úroveň veřejné bezpečnosti sledovanou dotčenou vnitrostátní právní úpravou. V podrobnostech žalovaný odkázal mj. na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále též „SDEU“) ze dne 10. 7. 1984 ve věci *Campus Oil Limited* (body 27 a násl.).

[8] Žalovaný nesouhlasil ani se stěžovatelčinou argumentací, dle které jsou zastupitelské úřady v případě formálně bezchybné registrace povinny žadateli termín k osobnímu podání žádosti poskytnout, i když žádost bude posouzena jako nepřijatelná. Takový výklad zákona o pobytu cizinců žalovaný považuje za nesmyslný. V podrobnostech žalovaný odkázal na dřívější vyjádření k žalobě a rovněž na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 7. 2024, č. j. 10 A 123/2023-45, bod 48, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2024, č. j. 1 Azs 43/2024-50.

[9] Stěžovatelka reagovala na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž upozornila, že odkaz na rozsudek SDEU ve věci *Campus Oil Limited* nelze považovat za přílehlavý. Připomněla, že právo členského státu odchýlit se v případě existence skutečného nebezpečí od pravidel přijatých unijními orgány umožňoval čl. 36 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství a týkal se odklonu od opatření omezujících dovoz a vývoz zboží mezi členskými státy. V současné době však unijní úprava žádné ustanovení, které by umožňovalo obdobný postup ve vztahu k občanům třetích zemí uplatňujících svá práva dle směrnice 2016/801, neobsahuje.

[10] Rovněž žalovaný reagoval na stěžovatelčinu repliku dalším vyjádřením, v němž poukázal na skutečnost, že v současnosti obsahuje ustanovení obdobné čl. 36 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství Smlouva o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). Směrnice 2016/801 byla přijata na základě čl. 79 odst. 2 písm. a) a b) SFEU, přičemž čl. 72 SFEU zachovává odpovědnost členských států za veřejný pořádek a vnitřní bezpečnost. Právo občanů Evropské unie na volný pohyb a pobyt je jim na základě čl. 45 odst. 3 SFEU přiznáno s výhradou omezení odůvodněných práv veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví. Podle žalovaného by tak bylo diskriminační, pokud by omezení z důvodu veřejné bezpečnosti dopadala pouze na občany Evropské unie, nikoli na příslušníky třetích zemí.

[11] Stěžovatelka v reakci na vyjádření žalovaného upozornila, že žalovaný v doplňujícím vyjádření argumentuje právní úpravou, na kterou soud v napadeném rozsudku neodkazoval a neaplikoval ji. Tato argumentace proto není dle stěžovatelky pro věc relevantní. Toto podání již Nejvyšší správní soud (s ohledem na jeho obsah) nezasílal žalovanému k případnému vyjádření.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[13] V nyní souzené věci je mezi účastníky řízení veden spor o to, zda postup žalovaného, který odmítl provést registraci za účelem poskytnutí termínu stěžovateli k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia s odůvodněním, že podání některých žádostí občanů Běloruské republiky a Ruské federace je omezeno nařízením vlády č. 55/2024 Sb., byl nezákonným zásahem do stěžovatelčiných práv.

pokračování

[14] Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.

[15] Z § 169f odst. 1 zákona o pobytu cizinců plyne, že zastupitelský úřad může stanovit, že žadatel je povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu, a to pro účel pobytu, za kterým je tato žádost podávána, způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce a na svých internetových stránkách. Podle odst. 2 téhož ustanovení platí, že je-li to nezbytné za účelem zamezení zneužití systému sjednávání termínů osobního podání žádosti podle odstavce 1 a podle místních podmínek, zastupitelský úřad může stanovit, že sjednání termínu osobního podání žádosti podle odstavce 1 předchází povinné objednání. Způsob povinného objednání uveřejní zastupitelský úřad na své úřední desce a na svých internetových stránkách.

[16] V posuzované věci není spor o to, že žalovaný byl oprávněn na základě výše citovaného § 169f zákona o pobytu cizinců stanovit povinnost žadatele předem sjednat termín k osobnímu podání žádosti o pobytové oprávnění, a to po předchozí registraci (objednání). Spor je veden o to, že ačkoli stěžovatelka požádala o registraci za účelem poskytnutí tohoto termínu, registrace jí žalovaným nebyla umožněna, a termín k osobnímu podání žádosti, který je jeho nezbytnou podmínkou, jí nebyl poskytnut.

[17] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka v kasační stížnosti poukazuje mj. na možný diskriminační přístup, Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že otázkou rozdílného přístupu ke stanovení podmínek pro sjednávání termínů k osobnímu podání žádosti u jednotlivých zastupitelských úřadů se ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 30. 5. 2024, č. j. 1 Azs 43/2024-50, soud nepovažoval za problematické, že konkrétní způsob sjednávání termínu či objednání stanoví každý zastupitelský úřad rozdílně, neboť tento postup předpokládá přímo zákon o pobytu cizinců. Podmínky stanovené zastupitelskými úřady ovšem nemohou být „svévolné, nepředvídatelné a na první pohled nesplnitelné“. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS, konstatoval, že „je na veřejné správě, jakým způsobem "technicky" uspořádá vyřizování žádostí o nejružnější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, vícestupňovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně“.

[18] Platí tedy, že zastupitelské úřady jsou oprávněny samy určit konkrétní způsob sjednávání termínů k osobnímu podání žádostí o pobytová oprávnění, stanovená pravidla však musejí být racionální a férová a nesmějí vykazovat známky svévole. Zastupitelské úřady současně jsou povinny zajistit, aby žadatelé měli možnost žádost podat, tedy aby jim termín k osobnímu podání žádosti byl v přiměřeném čase přidělen.

[19] Městský soud v napadeném rozsudku poukázal na zmocnění vlády obsažené v § 1 odst. 1 zákona č. 177/2022 Sb., dle kterého je-li to nezbytné z důvodu ochrany zahraničně

politických zájmů České republiky v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, může vláda stanovit nařízením, že žádost o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podaná na zastupitelském úřadu občanem státu, který není členským státem Evropské unie nebo není vázán mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropskou unií, z níž mu vyplývá právo na volný pohyb rovnocenné takovému právu občanů Evropské unie, anebo Dohodou o Evropském hospodářském prostoru (dále jen "třetí země") je nepřijatelná. Při zjišťování nepřijatelnosti žádosti se postupuje podle ustanovení § 169h odst. 5 zákona o pobytu cizinců na území České republiky obdobně.

[20] Na základě uvedeného zmocnění přijala vláda nařízení č. 55/2024 Sb., jehož § 1 stanoví, že z důvodu ochrany zahraničně politických zájmů České republiky v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace je žádost o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podaná na zastupitelském úřadu občanem Ruské federace nebo Běloruské republiky nepřijatelná. To platí i pro žádost podanou občanem Ruské federace nebo Běloruské republiky, který je současně občanem jiného státu. Podle § 2 odst. 1 písm. d) tohoto nařízení se ustanovení § 1 nevztahuje na žádost o udělení oprávnění k pobytu za účelem studia podle § 64 písm. d) zákona o pobytu cizinců na území České republiky podanou občanem Běloruské republiky.

[21] Podle § 64 písm. d) zákona o pobytu cizinců studiem se pro účely tohoto zákona rozumí stipendijní pobyt realizovaný na základě platných mezinárodních smluv prováděných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, platného stipendijního programu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, stipendijního programu Evropské unie nebo na základě rozhodnutí vlády České republiky (...).

[22] Jak bylo citováno výše, žalovaný stěžovatelce v reakci na její žádost o registraci sdělil, že registrace není možná z důvodu omezení služeb pro občany Běloruska; v dalším stěžovatelku odkázal na webové stránky Ministerstva zahraničních věcí (prostřednictvím hypertextového odkazu). Z uvedeného městský soud v napadeném rozsudku dovodil, že stěžovatelka měla dostatečné informace o tom, jaký právní režim se na ni vztahuje. Uvedený postup žalovaného proto městský soud nehodnotil jako nezákonný, neboť umožnění osobního podání žádosti by nebylo z hlediska procesní ekonomie důvodné (stěžovatelčině žádosti zjevně nemohlo být vyhověno).

[23] S tímto hodnocením městského soudu se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Zmocnění zastupitelských úřadů podmínit osobní podání žádosti předchozím objednaním je opatřením organizačně-technického charakteru. Z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 43/2024-50, bod 35, přitom vyplývá, že takové opatření musí zaručovat přístup k podání žádosti za podmínek, které budou předvídatelné, pro běžného žadatele splnitelné a nebudou představovat faktickou překážku podání žádosti.

[24] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti upozornil, že z ničeho neplynulo, že by stěžovatelka splňovala podmínky stanovené nařízením vlády č. 55/2024 Sb. Její žádost by tedy i v případě přidělení termínu byla hodnocena jako nepřijatelná. Nejvyššímu správnímu soudu však není zřejmé, na základě čeho žalovaný učinil dne 23. 6. 2025 (tedy v okamžiku žádosti o registraci termínu) závěr, že stěžovatelka podmínky nařízení vlády č. 55/2024 Sb., a tedy ani předpoklady pro aplikaci výjimky dle § 2 odst. 1 písm. d) nařízení, nesplňuje, když v žádosti o registraci doručené žalovanému dne 23. 6. 2025 bylo jako účel dlouhodobého pobytu uvedeno toliko studium.

pokračování

[25] Z informací zveřejněných na webových stránkách Ministerstva zahraničních věcí: *Vízové služby pro občany Ruska a Běloruska*, jejichž obsah byl učiněn součástí správního spisu a na něž byla stěžovatelka prostřednictvím hypertextového odkazu odkázána žalovaným v odpovědi, neplyne, že by žadatelé z Ruské federace či Běloruské republiky byli povinni naplnění předpokladů pro aplikaci některé z výjimek obsažených v § 2 nařízení vlády č. 55/2024 Sb. prokazovat již v žádosti o registraci s poučením, že pokud tuto podmínku nesplňují, termín k osobnímu podání žádosti jim vůbec nebude přidělen. Uvedený materiál hovoří o tom, že u konkrétních typů žádostí podávaných na zastupitelských úřadech bylo vládě umožněno stanovit nařízením jejich nepřijatelnost, a dále materiál vyjmenovává, jaké osoby mohou konkrétní žádosti podat s tím, že v ostatních případech nebudou žádosti přijatelné.

[26] V nyní posuzované věci nelze hodnotit jako příléhavé závěry vyslovené v již odkazovaném rozsudku č. j. 1 Azs 43/2024-50, jehož se dovolává žalovaný. V něm Nejvyšší správní soud sice posuzoval, zda žalovaný mohl již ve fázi sjednávání termínu k osobnímu podání žádosti požadovat doložení, že žadatelé splňují podmínku nepřetržitého pobytu v délce dvou let coby podmínky místní příslušnosti žalovaného k přijetí žádosti, činil tak ovšem za odlišných skutkových okolností. V tehdy posuzovaném případě totiž byla požadovaná podmínka (na rozdíl od nyní posuzované věci) jednoznačně předem stanovena na webových stránkách žalovaného, a tudíž byla pro žadatele předvídatelná. V projednávaném případě se však městský soud v napadeném rozsudku vůbec nezabýval otázkou, zda žalovaný transparentně podmínil registraci termínu konkrétními požadavky, o nichž by žadatele na webových stránkách informoval předem, a tedy předvídatelně, a zda tento požadavek má oporu v právní úpravě. Stejně tak městský soud v napadeném rozsudku neřešil, zda v tomto konkrétním případě žalovaný mohl mít již při registraci termínu informaci o tom, zda stěžovatelčina žádost bude posouzena jako nepřijatelná.

[27] Žalovaný pak v této souvislosti ve vyjádření ke kasační stížnosti nepřipadně argumentuje, pokud jde o jím shledanou nepřijatelnost žádosti, obsahem žádosti, kterou stěžovatelka doručila žalovanému do datové schránky prostřednictvím svého zástupce až posléze, a sice dne 3. 7. 2025 společně s žádostí o upuštění od jejího osobního podání, které žalovaný nevyhověl, a usnesením ze dne 16. 7. 2025, č. j. 3311-1/2025-MZV/DRAZVO, řízení zastavil. Vzhledem k tomu, že městský soud ve smyslu § 87 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění do 31. 12. 2025 (dále jen „s. ř. s.“), rozhodoval výhradně o určení, zda zásah žalovaného spočívající v odmítnutí registrace a neposkytnutí termínu dne 23. 6. 2025 byl nezákonný, byl povinen vycházet ze *skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu*.

[28] Nejvyšší správní soud rovněž připomíná, že institut nepřijatelnosti žádosti je obsažen v § 169h zákona o pobytu cizinců, do něhož byl vložen zákonem č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Dle důvodové zprávy k tomuto zákonu (sněmovní tisk č. 990/0, 7. volební období, www.psp.cz) má institut nepřijatelnosti žádosti o pobytové oprávnění přispět k zefektivnění řízení v případech, kdy je zjevné, že žádost v podobě, v jaké byla podána, nemůže být z formálního hlediska úspěšná.

[29] Konkrétní důvody nepřijatelnosti zákon o pobytu cizinců vyjmenovává v § 169h odst. 1 až 3. Dle odst. 5 téhož ustanovení *nepřijatelnost žádosti zjišťuje u žádosti podané na*

zastupitelském úřadu zastupitelský úřad a u žádosti podané ministerstvu ministerstvo. Je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána; tuto skutečnost ministerstvo nebo zastupitelský úřad cizinci písemně sdělí včetně důvodu nepřijatelnosti, učiní o ní usnesení do spisu a vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené doklady a správní poplatek, pokud byl uhrazen. Nepodá-li cizinec žádost osobně, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen, postupuje se obdobně podle věty druhé.

[30] Již v rozsudku ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 Azs 82/2018-19, č. 3744/2018 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud dovodil, že usnesení o nepřijatelnosti žádosti o pobytové oprávnění je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Proti takovému rozhodnutí nejsou v systému veřejné správy přípustné žádné opravné prostředky, neboť se jedná o usnesení, které se pouze poznamenává do spisu (§ 76 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Lze je však napadnout přímo správní žalobou (srovnej též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36, č. 3603/2017 Sb. NSS). Na tomto právním názoru pak Nejvyšší správní soud setrval i v dalších rozsudcích, např. v rozsudku ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 Azs 80/2018-19, ze dne 27. 6. 2017, č. j. 1 Azs 26/2018-37, ze dne 1. 7. 2018, č. j. 9 Azs 123/2018-26, ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018-35, nebo ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 289/2018-21, č. 3822/2019 Sb. NSS.

[31] V posledně jmenovaném rozsudku č. j. 6 Azs 289/2018-21 (viz bod 11) Nejvyšší správní soud vyslovil, že § 169h odst. 5 zákona o pobytu cizinců (v tehdy účinném znění se jednalo o odst. 3 téhož ustanovení) „příslušnému správnímu orgánu (tedy zastupitelskému úřadu či ministerstvu) neumožňuje vrátit cizinci žádost společně se sdělením, že je tato žádost nepřijatelná a nebylo zahájeno řízení, zcela bez uvedení důvodu. Toto ustanovení totiž vyžaduje, aby byly cizinci písemně sděleny důvody nepřijatelnosti žádosti“ (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud).

[32] Sdělení důvodů nepřijatelnosti žádosti dle § 169h odst. 5 zákona o pobytu cizinců však nelze vyloučit tím, že žadatelům vůbec nebude umožněno žádost podat, jak k tomu došlo v daném případě. V nyní projednávané věci bylo nezákonným postupem žalovaného znemožněno posouzení důvodů (ne)přijatelnosti podané žádosti a jejich sdělení stěžovateli, neboť jí vůbec nebylo umožněno žádost podat (tím, že jí nebyla umožněna registrace za účelem poskytnutí termínu osobního podání žádosti).

[33] S uvedeným pak souvisí i stěžovatelkou zpochybňovaná otázka požadavku na účinný opravný prostředek umožňující přezkum důvodů nepřijatelnosti žádosti. Nejvyšší správní soud nejprve podotýká, že nesrozumitelná je v této souvislosti argumentace městského soudu obsažená v bodě 19 napadeného rozsudku týkající se toho, že v posuzované věci není stanovena dvojinstančnost řízení. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že stěžovatelka v žalobě námitku tohoto znění nevznesla, na což sama městský soud upozorňovala již v replice k vyjádření žalovaného ze dne 30. 9. 2025. Stěžovatelka nepovažovala za nezákonnou skutečnost, že nemohla podat opravný prostředek proti případnému usnesení žalovaného, kterým by byla vyslovena nepřijatelnost její žádosti. Její námitka směřovala proti tomu, že jí postupem žalovaného bylo znemožněno podat proti takovému usnesení správní žalobu dle § 65 s. ř. s. a domoci se tím věcného přezkumu důvodů nepřijatelnosti žádosti.

pokračování

[34] Městský soud k této žalobní námitce pouze poukázal na skutečnost, že „se žalobkyně postupu žalovaného může účinně procesně bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, což mj. odráží i to, že její žaloba byla soudem věcně projednána v tomto řízení a je o ní rozhodováno rozsudkem“.

[35] S tímto zjednodušeným hodnocením městského soudu však nelze souhlasit. Pokud by totiž stěžovatelce byl termín k osobnímu podání žádosti přidělen, stěžovatelka by mohla žádost osobně podat a ta by následně byla podle § 169h odst. 5 zákona o pobytu cizinců posouzena jako přijatelná, anebo nepřijatelná s odůvodněním, že stěžovatelka nesplňuje žádnou z výjimek dle nařízení vlády č. 55/2024 Sb. Proti tomuto rozhodnutí by se pak stěžovatelka mohla bránit žalobou dle § 65 s. ř. s. a v ní požadovat soudní přezkum důvodů, o které žalovaný opírá závěr o nepřijatelnosti podané žádosti. V již výše odkazovaném rozsudku č. j. 6 Azs 82/2018-19 k tomu Nejvyšší správní soud uvedl následující: „Případné vyhovující rozhodnutí správních soudů v řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí by přitom stěžovateli poskytlo bezprostřední a účinnou ochranu, neboť po zrušení tohoto usnesení by byla věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení (respektive v první fázi k opětovnému posouzení přijatelnosti žádosti), v němž by byl vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).“

[36] V této konkrétní věci však obranu shodného rozsahu a obsahu žaloba na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v neposkytnutí termínu stěžovatelce k podání žádosti zjevně neposkytuje. Předmětem řízení o žalobě ochranu před nezákonným zásahem, již se stěžovatelka domáhala určení nezákonnosti postupu žalovaného spočívajícího v odmítnutí registrace a nepřidělení termínu k osobnímu podání žádosti, totiž z povahy věci není a nemůže být přezkum důvodů nepřijatelnosti žádosti, kterou stěžovatelce nebylo umožněno vůbec podat. Předmět tohoto soudního řízení je odlišný, a proto ani není rozhodné, zda stěžovatelka v žalobě či v kasační stížnosti tvrdila, zda naplňuje podmínky pro aplikaci některé z výjimek dle nařízení vlády č. 55/2024 Sb., jak jí nesprávně vytýká městský soud. Z téhož důvodu se Nejvyšší správní soud nyní v tomto řízení nemohl zabývat ani namítaným rozporem nařízení vlády č. 55/2024 Sb. a v něm stanovených výjimek se směrnici 2016/801. Předmětem tohoto řízení totiž není přezkum zákonnosti závěrů žalovaného o nepřijatelnosti podané žádosti z konkrétních důvodů, které jej k vyslovení těchto závěrů vedly. Řešení těchto otázek spadá až do řízení o přezkum rozhodnutí o nepřijatelnosti podané žádosti, kterou však žalovaný svým nezákonným postupem znemožnil stěžovatelce osobně podat.

[37] Nejvyšší správní soud znovu opakuje, že stěžovatelka se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem výslovně domáhala určení nezákonnosti postupu žalovaného, který jí odmítl registraci a poskytnutí termínu k osobnímu podání žádosti. Z ničeho přitom neplyne, že by stěžovatelka již v této fázi byla povinna uvádět konkrétní důvody přijatelnosti žádosti, kterou hodlá (teprve poté, co jí k tomu bude poskytnut termín) osobně podat. Z tohoto důvodu pak nemohl jakési předposouzení důvodů (ne)přijatelnosti podané žádosti provádět ani žalovaný (případně soud), neboť mu v okamžiku žádosti o registraci žádné důvody, o které stěžovatelka hodlá svou žádost opřít, nebyly a nemohly být známy.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán závěry vyslovenými v tomto rozsudku. Znovu tedy posoudí zákonnost postupu žalovaného a důvodnost stěžovatelkou podané žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného.

[39] V dalším řízení rozhodne městský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. ledna 2026

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu