



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl soudcem Mgr. Kamilem Tojnerem ve věci

žalobce: **Y. N., nar. X,**
státní příslušností Republika Kazachstán,
zastoupeného Mgr. Pavlem Štanglem, advokátem,
sídlem Zárubova 506/4, Praha 4,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované o ze dne 22. 1. 2025, MV-189311-4/SO-2024,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá práv na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, č. j. OAM-28471-6/TP-2024, ze dne 30. 10. 2024, kterým bylo podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno správní řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území ČR, neboť žádost byla podána na území, ač k tomu nebyl žalobce oprávněn, jelikož zde pobýval pouze na základě výjezdního příkazu a nikoli podle § 68 zákona o pobytu cizinců na základě povolení k dlouhodobému pobytu nebo oprávnění azylanta či během lhůty k vycestování stanovené z důvodu ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU.
2. Žalobce namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Zásadní pochybení spatřuje v tom, že řízení bylo zastaveno na místo vydání meritorního rozhodnutí. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgán I. st. prováděl zjišťování skutkového stavu, konkrétně šetření v Informačním systému cizinců a Centrálním registru obyvatel. Až na základě posouzení zjištěných skutečností označil žádost za nepřípustnou. Z tohoto důvodu nebyl oprávněn postupovat dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, ale jeho povinností bylo žádost meritorně posoudit, zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), případně vyzvat žalobce v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu k odstranění případných vad žádosti a následně v meritu věci rozhodnout. Správní orgán I. st. provedenou lustrací seznal určité pochybnosti o tom, zda žalobce je oprávněn žádat o povolení k trvalému pobytu. Místo řádného zjištění skutkového stavu však procesně rozhodl o zastavení řízení. Žalovaná se dopustila shodných nezákonností, postup bez dalšího aprobovala. Žalovaná se nevypořádala s odvolací námitkou porušení § 36 odst. 3 správního řádu, tedy pochybení spočívající v tom, že žalobci nebylo umožněno seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. V tomto postupu lze spatřovat porušení § 89 odst. 2 a § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobce má za to, že bylo zasaženo do jeho procesních a ústavně zaručených práv. Dle žalobce se namísto vydání meritorního rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců správní orgány účelově vyhnuly své zákonné povinnosti zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Povinnost posoudit přiměřenost plyne z § 2 odst. 4 správního řádu) a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních práv. Správní orgány pochybily, pokud se nepokusily zjistit skutkové okolnosti pro posouzení přiměřenosti a ani neprovedly výslech žalobce.
3. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby.
4. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
5. Žalobce dne 7. 10. 2024 požádal o vydání povolení k trvalému pobytu, v žádosti uvedl informaci o nejvyšším dosaženém vzdělání – střední, dále z ní vyplynulo, že je svobodný a bezdětný. Jako účel pobytu označil 5 let pobytu.
6. Dne 30. 10. 2024 vydal správní orgán I. st. rozhodnutí č. j. OAM-28471-6/TP-2024, kterým podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců řízení zastavil.
7. Napadeným rozhodnutím bylo toto rozhodnutí potvrzeno.
8. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75

odst. 2 věta první s. ř. s.), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

9. Podle § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *výjezdním příkazem cizinec prokazuje oprávnění setrvat na území pouze pro účely vycestování z území; v době jeho platnosti není cizinec při setrvání na území oprávněn podat žádost o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, s výjimkou žádosti podané podle § 33 odst. 1 a § 42e. Platnost výjezdního příkazu zaniká vycestováním cizince z území.*
10. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.*
11. Podle § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců *žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá nepřetržitě 5 let a v době podání žádosti pobývá na území a) na povolení k dlouhodobému pobytu, b) jako azylant, osoba požívající doplňkové ochrany nebo cizinec požívající dočasné ochrany, nebo c) během lhůty k vycestování stanovené z důvodu ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie uvedené v § 87f odst. 5.*
12. Podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.*
13. Podle § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců *přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.*
14. Soud nepovažuje za důvodnou námitku žalobce o povinnosti věcného projednání jeho žádosti. Žalobce pomíjí výslovnou úpravu zákona o pobytu cizinců, která v § 169r stanoví důvody, pro které je správní orgán oprávněn zastavit řízení. Některé zákonem uvedené důvody zastavení řízení jsou povahy procesní, jiná hmotněprávní, aniž by se jednalo o postup, který by bez dalšího vedl k odepření práva účastníka na spravedlivý proces. Odkaz žalobce na rozsudek NSS č. j. 4 As 11/2012-36 je nepřítomný, neboť NSS řešil odlišnou otázku, a to výklad obecné úpravy zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V nyní posuzované věci žalobce požádal o trvalý pobyt na území ČR, přičemž § 69 odst. 5 téhož zákona výslovně stanoví, za jakého pobytového režimu lze takovou žádost na území podat (mj. pobyt na dlouhodobý pobyt, pobyt na základě azylu apod.). Ke dni podání žádosti žalobce pobýval na území na základě výjezdního příkazu, tedy v pobytovém režimu, který k podání takové žádosti na území ČR neopravňuje. Žalobce žádost o trvalý pobyt podal dne 7. 10. 2024, přičemž zde pobýval z titulu výjezdního příkazu s platností od 1. 10. 2024 do 21. 10. 2024. V žalobě nebylo proti udělení výjezdního příkazu cokoli namítáno.
15. Jestliže žalobce nesplnil podmínku pobytu pro podání žádosti ministerstvu podle § 69 odst. 5 zákona o pobytu, žalovaná řízení zastavila v souladu s § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Zejména pokud § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanoví, že výjezdním příkazem cizinec prokazuje oprávnění setrvat na území pouze pro účely vycestování; v době jeho platnosti není oprávněn podat žádost o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu, s výjimkami tam uvedenými.
16. Žalobce namítá, že se žalovaná nevypořádala s odvolací námitkou ohledně porušení § 36 odst. 3 správního řádu, neboť neměl možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí.

17. Z obsahu správního spisu je patrné, že žalobce v odvolání neuplatnil takovou námitku (blanketní odvolání nebylo přes výzvu doplněno). Žalovaná proto nebyla povinna se s neexistující námitkou v odůvodnění napadeného rozhodnutí vypořádat, neboť podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává správnost napadeného rozhodnutí v rozsahu námitek, a žalobce žádné konkrétní námitky nevznsl. Žalovaná se nadto přes absenci této odvolací námitek v napadeném rozhodnutí k postupu správního orgánu I. st. vyjádřila, kdy uvedla, že vzhledem k tomu, že bylo rozhodováno procesně, nebyl správní orgán I. st. povinen seznamovat žalobce s podklady pro vydání rozhodnutí.
18. Smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je umožnit účastníkovi, aby poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů, mohl uplatnit výhrady a návrhy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci (k tomu srov. obecně judikaturu k účelu institutu). V projednávané věci bylo rozhodnutí postaveno na podkladech, které předložil žalobce, proto nebyl důvod jej seznamovat s podklady, jejichž obsah sám znal. Zároveň žalobce v žalobě nenamítá jakýkoliv co do seznámení opomenutý podklad, který by vedl k zásahu do jeho práva na spravedlivý proces, tedy že by jeho případné vyjádření k podkladu mělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Soud může zrušit žalobou napadené správní rozhodnutí jen tehdy, pokud vada řízení nebo rozhodnutí mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.
19. Žalobce namítl, že správní orgány měly zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života (§ 174a zákona o pobytu cizinců, čl. 8 Úmluvy), procesním rozhodnutím se této otázkou účelově správní orgány vyhnuly.
20. Dle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2025, č. j. 8 Azs 99/2023-65, dle kterého *správní orgán je povinen s ohledem na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.) posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince i v případě, jsou-li dány důvody pro vydání rozhodnutí o zastavení řízení dle § 66 odst. 1 správního řádu. Přiměřenost posuzuje správní orgán vždy, je-li možnost zásahu patrná z okolností věci, ze spisu či ji cizinec tvrdí.*
21. V rozsudku ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 – 38, Nejvyšší správní soud uvedl: „Řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a koncentrace řízení je v nich namístě. Je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.“ Obdobně i další rozsudky NSS zmiňují, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (srov. rozsudky ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36 nebo ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36). Pokud zůstane žadatel v řízení o žádosti nečinný, pak jde tato nečinnost k jeho tíži. Nesplnění povinnosti tvrzení ve správním řízení nelze dodatečně odstranit v soudním řízení, proto soud nepřihlédl k tvrzení žaloby o vztahu žalobce s družkou. Pokud žalobce ve správním řízení nijak nespecifikoval realizaci svého rodinného nebo soukromého života na území ČR, aniž by tato okolnost byla patrná z povahy jeho pobytového oprávnění, nelze teprve v žalobě účinně namítat vztah s družkou. Koncentrace správního řízení má účinky i ve vztahu k soudnímu řízení.
22. Žalobce podal formulářovou žádost odůvodněnou toliko obecným odkazem na „5 let pobytu“, aniž by vymezil jakékoli rodinné nebo obdobné soukromé vazby, z nichž by

správní orgán mohl dovodit reálnou intenzitu zásahu do práv chráněných čl. 8 Úmluvy. Následně podal blanketní odvolání, které ani přes výzvu nedoplnil. V průběhu správního řízení se tak neobjevila okolnost, která by indikovala možnost zásahu do rodinného života žalobce a tím i povinnost správních orgánů provádět test přiměřenosti v režimu vymezeném rozšířeným senátem. Rozšířený senát totiž neustanovil „automatickou“ povinnost správních orgánů vždy provádět test proporcionality bez ohledu na obsah podání, naopak ji výslovně navázal na to, že zásah je zřejmý ze spisu či okolností věci, anebo je tvrzením cizince.

23. Jelikož důvodem zastavení řízení byl pobytový režim žalobce, není soudu zřejmá námitka porušení zásady materiální pravdy, jestliže žalobce nijak nepopírá rozhodnou okolnost a to, že ke dni podání žádosti byl žalobci vydán toliko příkaz k vycestování, proto jeho tehdejší pobyt na území ČR nesplňoval zákonem požadované parametry pobytového oprávnění dle § 69 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Pokud danou námitku žaloba směřovala ve spojení s vytýkanou absencí výsledku žalobce, potom je opět pomíjen důvod zastavení řízení dle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Soud nenalézá důvod k výsledku žalobce za účelem zjištění jeho pobytového oprávnění, jestliže taková okolnost byla nesporná a žalobce zjištění správního orgánu o udělení výjezdního příkazu nijak nespورuje.
24. Žalobce v žalobě v rámci odkazu na § 174a zákona o pobytu cizinců uvedl, že se žalovaná nevyjádřila ke kritériím tam uvedeným, tedy i k délce pobytu. V návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby uvedl, že na území ČR se zdržuje 11 let. Z evidence pobytu ve správním spise vyplývá, že se zde žalobce mohl zdržovat od roku 2014. Evidence obsahuje pouze údaj o pobytu za účelem studia 2015 - 2018, neúplný údaj o vedení řízení o mezinárodní ochraně a úplné údaje o místech pobytu ze systému CIS po dobu 11 let. Tvrzení žalobce o délce pobytu 11 let má oporu v obecných údajích evidence, která je součástí správního spisu, avšak nelze z nich zjistit právní titul pobytu za celé období a tím i splnění podmínky nepřetržitosti pobytu ve smyslu § 68 zákona o pobytu cizinců. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 8 Azs 99/2023-65 stanovil povinnost testu proporcionality jen v rovině zásahu do rodinného či soukromého života na základě přímé aplikovatelnosti čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), nikoli v obecné rovině proporcionality ve vztahu k nesplnění konkrétní podmínky pobytu, je-li naplněn účel pobytu. Zda byl naplněn účel trvalého pobytu v dané věci není zřejmé, neboť z evidence pobytu žalobce není patrné, zda jeho pobytové oprávnění naplnilo nejen podmínku nepřetržitosti, ale také povahy oprávnění k pobytu v souladu s § 68 zákona o pobytu cizinců. Zároveň žalobce ani v soudním řízení k tomu nic neuvedl. Oproti žalobě má soud za to, že doba pobytu 11 let sama o sobě nezakládá závěr o vedení rodinného a soukromého života cizince v ČR o takové intenzitě, aby správní orgán bez dalšího byl povinen se zabývat proporcionalitou zásahu do života cizince. Obecný test přiměřenosti je dán u řízení o uložení sankce nebo zrušení již vzniklého oprávnění, nikoli u návrhových řízení v případech, kdy žadatel nesplní procesní podmínku pro přiznání uplatněného nároku (zde místa podání žádosti). Nelze odhlédnout od skutečnosti, že trvalý pobyt je nejvyšším pobytovým oprávněním a je v pravomoci státu pro jeho udělení stanovit striktní podmínky.
25. Zákonodárce v § 69 zákona o pobytu cizinců stanovil pravidlo místa podání žádosti, zároveň žalobce ve správním řízení netvrdil jakékoliv skutečnosti ohledně rodinného nebo soukromého života, což ani bez dalšího nevyplývalo z délky jeho pobytu na území ČR, proto žalovaná nebyla povinna provést test přiměřenosti zásahu do soukromého života žalobce, ale ani ve smyslu proporcionality ve vztahu k době jeho pobytu, jestliže takto zákon žalované výslovně neukládal (§ 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

26. Na základě výše uvedeného soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
27. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Pokud svým významem kasační stížnost podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

V Praze dne 9. 2. 2026

Mgr. Kamil Tojner, v. r.

soudce

