



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Tomáše Herce a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **N. S.**, zastoupený Mgr. Marinou Musilovou, advokátkou se sídlem Sukova 49/4, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 11. 2023, č. j. MV-155171-4/SO-2023, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 8. 2024, č. j. 34 A 31/2023-35,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 8. 2024, č. j. 34 A 31/2023-35, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká právní otázky, zda účelem vyžadujícím pobyt na území České republiky ve smyslu § 30 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), může být studium anglického jazyka na jazykové škole, které není studiem ve smyslu § 64 tohoto zákona. Její posouzení vychází z právního názoru, který vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) v usnesení ze dne 31. 3. 2026, č. j. 2 Azs 64/2024-53.

[2] Žalobce je občanem Ruské federace. Do 31. 8. 2022 pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia podle § 42d zákona o pobytu cizinců, které bylo spojeno s jeho studiem prezenční formy bakalářského studijního programu *Geodézie a kartografie* na Fakultě stavební Vysokého učení technického v Brně.

[3] Dne 18. 8. 2022, ještě před uplynutím platnosti tohoto povolení, podal žalobce u Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) žádost o udělení povolení k dlouhodobému

pobytu za účelem „*ostatní/jiné*“. Tento účel měl spočívat ve studijních aktivitách, které nejsou studiem ve smyslu § 64 zákona o pobytu cizinců, konkrétně ve studiu anglického jazyka v programu organizovaném společností Go Study group jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky s.r.o. (dále jen „jazyková škola Go Study“). Výuka měla probíhat v Brně v rozsahu 20 vyučovacích hodin týdně. Dne 18. 11. 2022, tj. tři měsíce po podání této žádosti, bylo žalobci ukončeno studium na vysoké škole z důvodu nesplnění studijních povinností.

[4] Ministerstvo rozhodnutím ze dne 22. 6. 2023, č. j. OAM-32322-25/DP-2022, zamítlo žádost žalobce podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců. Nepředložil totiž doklad potvrzující účel dlouhodobého pobytu na území, tedy účel vyžadující pobyt na území ve smyslu § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ačkoli jde o podmínku vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 31 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí ministerstva, s jehož posouzením se ztotožnila. Studium anglického jazyka není účelem odůvodňujícím dlouhodobé setrvání cizince na území České republiky. Nejde o aktivitu, která je s tímto územím jednoznačně spjata, resp. kterou lze vykonávat výhradně na něm. Ani doklad prokazující účast na takové vzdělávací aktivitě tudíž není dokladem potvrzujícím účel pobytu na území ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

II. Rozsudek krajského soudu

[5] Krajský soud v Brně (dále „krajský soud“) napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

[6] Předně dospěl k závěru, že žalobce dostatečně doložil účel svého pobytu. V této souvislosti krajský soud přisvědčil závěru stěžovatelky, že vzdělávací aktivity, pro něž je žádáno o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „*ostatní/jiné*“, musí být natolik časově náročné, aby odůvodňovaly dlouhodobou přítomnost cizince na území České republiky. Neztotožnil se však s argumentací stěžovatelky, podle níž musí jít o účel pobytu výlučně spjatý s Českou republikou a nerealizovatelný v jiném státě. Takový požadavek podle krajského soudu v zákoně výslovně zakotven není a z § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců jej nelze dovodit. V praxi by jen málokterý účel pobytu splnil takto přísné kritérium, neboť většina studijních či jiných aktivit je principiálně přenositelná i mimo území České republiky. V posuzované věci krajský soud neshledal žádný legitimní důvod, pro který by intenzivní roční kurz anglického jazyka, pořádaný v Brně, nemohl být považován za oprávněný účel pobytu. Podstatné je, že výuka probíhá na území České republiky a svou časovou náročností vyžaduje fyzickou přítomnost žalobce, čímž naplňuje předpoklady pro dlouhodobý pobyt.

[7] Dále krajský soud vytkl správním orgánům, že se bez přesvědčivého odůvodnění odchýlily od své dosavadní správní praxe, jejíž existenci považoval mezi účastníky za nespornou. Takový postup vyhodnotil jako svévolný. Žalobci nebyla vysvětlena náhlá změna přístupu ani její důvody, ačkoli se v obdobných případech v minulosti postupovalo jinak. Stěžovatelka neumožnila žalobci, aby se se změnou správní praxe seznámil a reagoval na ni.

pokračování

III. Kasační stížnost

[8] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. a) a d) s. ř. s., napadený rozsudek navrhla zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Nadále setrvala na právním názoru, že studium cizího jazyka může být s územím České republiky dostatečně provázáno pouze tehdy, jde-li o jazyk český. Ten je úředním jazykem státu, a právě prostředí České republiky je nejvhodnější pro jeho osvojení. Naproti tomu výuka angličtiny nepředstavuje natolik specifickou vzdělávací aktivitu, aby musela být realizována právě v České republice. Žalobce měl možnost studovat angličtinu v kterékoli jiné zemi, přičemž vhodnějším se jeví její studium v prostředí, kde je tento jazyk užíván jako jazyk každodenní komunikace. Podle stěžovatelky žalobce v řízení o žádosti neprokázal, že by výuka anglického jazyka byla v jeho případě jakkoli specificky spojena s územím České republiky. K jeho tvrzení, že po absolvování jazykového kurzu byl přijat ke studiu na české vysoké škole, stěžovatelka nepřihlížela s ohledem na zásadu koncentrace řízení.

[9] Stěžovatelka odkázala na § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Její povinností bylo posoudit, zda žalobcem tvrzený účel pobytu odůvodňuje setrvání na území České republiky a zda jej doložené podklady dostatečně prokazují ve smyslu § 31 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Jelikož jde o nenárokové pobytové oprávnění udělované za jiným než zákonem výslovně uvedeným účelem, bylo posouzení relevance daného účelu (zejména z hlediska jeho povahy a provázanosti s územím) věcí správního uvážení stěžovatelky. Výklad zastávaný krajským soudem by vedl k absurdnímu závěru, že postačí, aby žadatel uvedl jakýkoli účel pobytu, který má být uskutečněn na území České republiky, a správní orgán by následně neměl jinou možnost než takový účel akceptovat a pobytové oprávnění udělit. Takový přístup je však podle stěžovatelky v rozporu s nenárokovou povahou povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „ostatní/jiné“.

[10] Tvrzení o změně rozhodovací praxe stěžovatelky, resp. ministerstva, žalobce nijak nedoložil. Neuvedl žádná konkrétní řízení konaná v minulosti, v nichž by studia jiného, než českého jazyka v České republice měla vést k vyhovění podaným žádostem o udělení dlouhodobého pobytu. Stěžovatelka zdůraznila, že důvodem změny rozhodovací praxe obecně může být například změna výkladu právního předpisu nebo změna pro rozhodnutí stěžejního právního názoru. Ve vztahu k posouzení účelu pobytu „ostatní/jiné“ je třeba striktně vyžadovat, aby daný účel byl spjatý s územím natolik, že není možný jiný způsob dosažení zvoleného cíle.

[11] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Zákoné předpoklady věcného rozhodnutí o kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští. Za stěžovatelku jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

[13] Žalobce podal žalobu proti „rozhodnutí o žádosti o vydání oprávnění k pobytu“, o které byl podle § 31 odst. 2 s. ř. s. oprávněn rozhodovat specializovaný samosoudce. Tato okolnost má význam pro posuzovanou věc. Kasační stížnost ve věci, ve které v řízení před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce a která „svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele“, je podle § 104a s. ř. s. nepřijatelná.

[14] Podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele ve smyslu § 104a s. ř. s. je dán pouze za situace, že (1) kasační stížnost se týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, (3) kasační stížnost vyžaduje učinit odklon od ustálené judikatury, nebo (4) bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Tato v minulosti vymezená kritéria se uplatní i za platné zákonné úpravy, která rozšířila okruh případů, kdy Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (např. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, odst. [11]). Zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva nebo nerespektování ustálené a jasné judikatury může odůvodňovat i přijatelnost kasační stížnosti správního orgánu (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS).

[15] Přijatelnost kasační stížnosti je dána pochybením krajského soudu při výkladu § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jde-li o právní otázku, zda žalobce prokázal „účel vyžadující pobyt na území“ ve smyslu tohoto ustanovení doložením potvrzení o studiu anglického jazyka na jazykové škole, které není studiem ve smyslu § 64 zákona o pobytu cizinců.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i z hlediska možných vad, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost je důvodná.

[18] Žalobce podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „ostatní/jiné“, k níž přiložil doklad prokazující účast na studiu anglického jazyka na jazykové škole Go Study, které není studiem ve smyslu § 64 zákona o pobytu cizinců. Zatímco krajský soud na základě tohoto dokladu shledal, že žalobce prokázal „účel vyžadující pobyt na území“, stěžovatelka tento závěr zpochybnila s tím, že uvedené studium není aktivitou, která by byla s územím České republiky jednoznačně spjata, resp. kterou lze vykonávat výhradně na něm.

[19] Při rozhodování o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu se podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců použijí některá ustanovení týkající se rozhodování o žádosti o dlouhodobé vízum. Podle § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců „[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 cizinec nesplňuje některou z podmínek pro udělení víza“. Jednu z těchto podmínek stanoví § 30 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců, podle něhož „[v]ízum k pobytu nad 90 dnů uděluje ministerstvo na žádost cizince, který

pokračování

hodlá pobývat na území za účelem vyžadujícím pobyt na území delší než 3 měsíce“. Z § 31 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyplývá, že k žádosti „je cizinec povinen předložit doklad potvrzující účel pobytu na území“.

[20] Výkladem pojmu „účel vyžadující pobyt na území“ ve smyslu § 30 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců se v jiné obdobné věci zabýval rozšířený senát. Podle jeho právního názoru „[z]ákonem zvláště neupravený účel pobytu [§ 46 odst. 1 ve spojení s § 31 odst. 1 písm. b), resp. § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců], pro který cizinec žádá o povolení k dlouhodobému pobytu, musí mít k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu“ (usnesení rozšířeného senátu č. j. 2 Azs 64/2024-53). Toto posouzení navázalo na dřívější judikaturu Nejvyššího správního soudu, která zdůrazňovala, že podle zákona o pobytu cizinců „pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být na území České republiky skutečně vykonávány“ a že „účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, musí být skutečně naplněn“ (rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38, bod 19, jakož i usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 11. 2025, č. j. 8 Azs 99/2023-65, č. 4717/2026 Sb. NSS, bod 45). Jednotlivé účely, pro které může být dlouhodobý pobyt udělen, představují „důležitý prvek regulace přistěhovalectví Českou republikou jakožto svrchovaným státem“. Pokud by „bylo možné povolit pobyt prakticky za jakýmkoli účelem [...], nebylo by v některých případech reálně možné ani ověřit, zda je povolený účel pobytu skutečně naplňován. Stejně tak by mohla být obcházena úprava jednotlivých zákonem regulovaných účelů dlouhodobého pobytu neomezenou aplikací zbytkového účelu zákonem neupraveného“ (usnesení rozšířeného senátu č. j. 2 Azs 64/2024-53, bod 39).

[21] Rozšířený senát tyto závěry promítl do posouzení obdobné věci jiného žalobce, který rovněž požádal o dlouhodobý pobyt za účelem „ostatní/jiné“ s bližší specifikací, že má jít o studium na jazykové škole Go Study. V tomto ohledu rozšířený senát přisvědčil stěžovateli, že „žalobcem uvedený důvod nesplňuje požadavek dostatečně intenzivní, těsné a seriózní vazby k území České republiky. Je totiž opodstatněná její úvaha, že záměr žalobce zlepšit se v anglickém jazyce by byl uskutečnitelný kdekoli jinde, včetně žalobcovy domovské země, přičemž v anglofonních zemích by pro takový účel byly mnohem příznivější podmínky než v Česku. Žalobce zároveň nijak nevysvětlil, proč pro svůj záměr zlepšit se v anglickém jazyce zvolil právě uvedenou českou jazykovou školu, resp. v čem je jí poskytovaná výuka mimořádná. Z okolností je zřejmé, že žalobcem deklarované studium představuje spíše zástupný důvod, který měl umožnit žalobci setrvat v Česku poté, co již neplnil účel pobytu dle původního povolení (studium na Vysokém učení technickém v Brně)“ (usnesení rozšířeného senátu č. j. 2 Azs 64/2024-53, bod 46). Lze jen dodat, že ke srovnatelným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud již dříve v dalších obdobných věcech (rozsudky NSS ze dne 21. 10. 2024, č. j. 7 Azs 22/2024-27, a ze dne 24. 10. 2024, č. j. 9 Azs 115/2024-32).

[22] Tyto závěry plně dopadají i na nyní posuzovanou věc. Rozhodnutím stěžovatelky byla žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu zamítnuta v souladu s § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nesplnil podmínku podle § 31 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Nepředložil doklad potvrzující takový účel pobytu na území, který má k území České republiky dostatečně intenzivní, těsnou a seriózní vazbu. Napadený rozsudek, v němž krajský soud dospěl k odlišnému závěru, je proto založen na nesprávném právním posouzení věci.

[23] Krajský soud zohlednil v napadeném rozsudku také existenci dřívější jiné správní praxe, při jejímž zachování by bylo žádosti žalobce vyhověno. Zdůraznil, že na tuto správní praxi poukázal žalobce již v odvolání proti rozhodnutí ministerstva, aniž by ji stěžovatelka zpochybňovala. Ta měla pouze v obecné rovině uvést, že správní praxe se může změnit.

[24] Nejvyšší správní soud podotýká, že ačkoli stěžovatelka ve svém rozhodnutí nevyloučila vznik legitimního očekávání účastníka řízení v důsledku dřívější správní praxe, zdůraznila, že jeho význam není absolutní. S poukazem na rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009-233 uvedla, že *„zásada legitimního očekávání je omezena zejm. zásadou legality (§ 2 odst. 1 a 2 správního řádu)“* a že *„jedním ze závažných důvodů, na základě nichž může správní orgán prolomit legitimní očekávání účastníků správního řízení, by mohl být např. rozpor rozhodování správního orgánu s právními předpisy“* (bod 26 citovaného rozsudku). Poukázala-li v kasační stížnosti na to, že důvodem změny rozhodovací praxe může být i změna výkladu právního předpisu nebo změna pro rozhodnutí stěžejního právního názoru, učinila tak v návaznosti na svou argumentaci týkající se výkladu § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V tomto kontextu také namítla, že žalobce neprokázal nemožnost absolvovat kurz anglického jazyka v kterékoli jiné zemi či zemi původu.

[25] Vzhledem k tomu, že krajský soud provedl odlišný výklad pojmu *„účel vyžadující pobyt na území“* ve smyslu § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který za dostatečný účel pobytu žalobce považoval i studium anglického jazyka na jazykové škole Go Study, nebylo nezbytné, aby současně blíže posuzoval dřívější správní praxi z hlediska možné kolize se zásadou legality. Uvedený výklad ovšem, jak bylo uvedeno výše, neobstojí, protože jsou důvodnými i námitky stěžovatelky, které zpochybňují závěr o významu dřívější správní praxe pro rozhodnutí ve věci žalobce. Uplatní se totiž obecný závěr, že *„účastník řízení se nemůže domáhat, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi, i když nebyla relevantně napadená či jinými mechanismy uvedena do souladu se zákonem, ale se může domáhat pouze, aby správní orgán dodržoval takovou správní praxi, která se pohybuje v mezích prostoru pro uvážení, jenž je mu zákonem dán“* (rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2009, č. j. 7 As 43/2009-52; srov. též rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2020, č. j. 1 Afs 4/2019-54, bod 41). Jinými slovy, legitimní očekávání účastníků řízení nemůže být dotčeno změnou správní praxe, jestliže tato správní praxe byla v rozporu se zákonem. I kdyby měl žalobce možnost znovu tvrdit a prokázat rozhodné skutečnosti v řízení před správními orgány, žádná z nich by na tomto závěru nemohla nic změnit.

VI. Závěr a náklady řízení

[26] Ze všech těchto důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém řízení (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

pokračování

V Brně dne 30. dubna 2026

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu