



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystrické a soudců Petra Pospíšila a Jana Jiráka v právní věci

žalobce: **Z. H.**
státní příslušnost Tuniská republika
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Vratislavem Tauberem
sídlem Lidická 960/81, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 9. 2022, č. j. MV-151525-4/SO-2022

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 16. 9. 2022, č. j. MV-151525-4/SO-2022, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna zaplatit** žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to k rukám jeho advokáta Mgr. Vratislava Taubera do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí ze dne 30. 6. 2022, č. j. OAM-1323-28/PP-2022, jehož výrokem I. Ministerstvo vnitra zamítlo dle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném od 2. 8. 2021 do 30. 6. 2023,

žalobcovu žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, a to z důvodu rozporu podání žádosti s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 2 téhož zákona. Výrokem II. ministerstvo stanovilo žalobci lhůtu k vycestování z území České republiky v délce 35 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobce v první řadě popsal skutkové okolnosti. V doprovodu své ženy vstoupil dne 4. 8. 2021 bez dokladu na území České republiky. Jeho následný pobyt byl oprávněný po dobu 90 dnů. V průběhu trvání oprávněného pobytu nemohl podat žádost o povolení k přechodnému pobytu, neboť v té době nemohl splnit podmínku uvedenou v § 87a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, totiž doložit k žádosti platný cestovní doklad. Touto skutečností se správní orgány nezabývaly. Žalobce zažádal na Zastupitelském úřadě Tuniské republiky o vydání nového cestovního dokladu. Ten mu byl vydán až dne 1. 12. 2022. Žádost o povolení k přechodnému pobytu podal dne 26. 1. 2022. Jeho snaha o získání pobytového oprávnění je motivována skutečností, že od roku 2018 mu není umožněn prostor pro důstojné prožívání manželství, přičemž zamítavý postoj správních orgánů činí překážky v prohloubení vztahu s manželkou, která je občankou České republiky.
3. Správní orgány nepřihlédly ke skutečnosti, že žalobce má postavení blízkého rodinného příslušníka podle směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, podle které platí, že i při nesplnění formálních požadavků zákona, by měl příslušný správní orgán žádosti vyhovět. Žalobce též poukázal na nesprávný výklad žalované ohledně jeho postavení jako rodinného příslušníka občana Evropské unie. Preambule směrnice zmiňuje ochranu zachování jednoty rodiny v širším slova smyslu. Na osoby, které směrnice nezahrnuje do definice blízkého rodinného příslušníka, by mělo být pohlíženo jako na osoby, u kterých musí být existence vztahu s občanem EU hlavní otázkou v posuzování možnosti pobytu a vstupu do členského státu EU. Pokud přímo vykonatelný předpis Evropské unie zjevně chrání vzdálené rodinné příslušníky občana Evropské unie, tím spíše by mělo být citlivěji zacházeno s osobami, které jsou blízkými rodinnými příslušníky. Zamítnutí žádosti z formálních důvodů je nepřiměřeným postupem v případě rodinného příslušníka občana Evropské unie. Žalovaná nedostála povinnosti upustit od použití vnitrostátních předpisů.
4. Dle § 87e odst. 1 písm. i) ve vztahu k § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nelze zamítnout žádost blízkého rodinného příslušníka, který pobývá na území v rámci výjezdního příkazu. Aplikace § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců se může vztahovat maximálně na tzv. vzdálené rodinné příslušníky občanů Evropské unie. Toto tvrzení správní orgány ponechaly bez reakce. Žalovaná se navíc tendenčně zaměřila na historii žalobcových žádostí o získání pobytového oprávnění pro setrvání na území České republiky a hodnotila je negativně vzhledem k tomu, že byly pro žalobce neúspěšné. Poslední rozhodnutí ve věci vydání pobytového oprávnění, o které žádal na Zastupitelském úřadu v Tuniské republice, však pro nezákonnost zrušil Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 12. 5. 2021, č. j. 41 A 74/2020-61.
5. Před novelizací § 87e zákona o pobytu cizinců nebylo možné zamítnout žádost blízkému rodinnému příslušníku občana Evropské unie. K tomu doplnil, že nesplnění povinnosti

podat žádost ve lhůtě 3 měsíců od vstupu na území rodinným příslušníkem občana Evropské unie, lze postihnout jako přestupek, avšak nelze situaci řešit ukončením pobytu.

6. Pokud jde o dopady rozhodnutí do žalobcova života, žalobce nezamlčel žádné skutečnosti. Naopak vypověděl o všech okolnostech, které citelně zasáhly do jeho rodinného a soukromého života. Podle § 174a zákona č. 326/1999 Sb. je správní orgán povinen *ex officio* posoudit dopady rozhodnutí ve smyslu zásahu do jeho rodinného a soukromého života dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalovaný však na tuto námitku pouze odvětil, že tento zásah žalobce netvrdil.
7. Absurdní je pak tvrzení žalované, že žalobcova manželka, která je občankou České republiky, s ním může žít v zemi jeho původu. Stejně tak se žalobce neztotožnil s tvrzením, že může odcestovat do své vlasti a podat žádost ze zahraničí. Posouzení dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele nelze zhojit poukázáním na možnost podat jinou žádost o pobytové oprávnění. Obdobně tak platí, že nelze odkázat na možnost opakovaného podání žádosti o totéž oprávnění v případě návratu na území České republiky. Navíc správní orgán postupoval v rozporu s § 51 odst. 3 správního řádu, pokud usoudil, neboť skutečnost, že nepodal žádost v zákonné lhůtě, byla zřejmá již na počátku řízení.
8. Na základě uvedeného žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

9. Ve vyjádření k žalobě ze dne 29. 11. 2022 žalovaná uvedla, že žalobce usiloval o získání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občanky EU, přičemž rodinným příslušníkem se stal dnem uzavření manželství, tj. dne 31. 10. 2018. Ve smyslu § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců byl žalobce oprávněn podat žádost do 3 měsíců od svého vstupu na území České republiky, nebo v době, kdy byl oprávněn pobývat na území, nejdéle však do 3 měsíců od skončení tohoto oprávnění k pobytu na území, nebo v době 3 měsíců od doby, kdy se stal rodinným příslušníkem občana EU. Žalobce ani jednu z uvedených lhůt nesplnil vzhledem k tomu, že podal žádost až dne 26. 1. 2022. Byl tedy naplněn důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců. Směrnice je implementována již v samotném § 87e zákona o pobytu cizinců a obsahuje všechna kritéria, která je třeba posoudit. Napadeným rozhodnutím není žalobci zakázán pobyt na území, neboť je oprávněn požádat opakovaně o vydání jiného druhu pobytového oprávnění. Jako rodinný příslušník občana EU může požádat ze zahraničí o krátkodobé vízum podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009 a následně do 3 měsíců od vstupu do České republiky podat opětovně žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu.
10. S účinností od 2. 8. 2021 byl novelizován zákon o pobytu cizinců a na základě nové právní úpravy jsou rodinní příslušníci definováni v § 15a odst. 1, 2 a 3 téhož zákona. Pro tyto příslušníky jsou upraveny specifické důvody pro zamítnutí žádosti. Žalobce však není rodinný příslušník podle definice obsažené v odst. 3 zmíněného ustanovení. V daném případě není důvod pro zamítnutí žádosti diskriminační. Taktéž nelze vytýkat správnímu orgánu příliš formalistický přístup, pokud požadoval pouze splnění zákonných podmínek. Účelem směrnice je sice slučování rodiny, avšak za striktních podmínek obsažených souladně ve směrnici a v zákoně o pobytu cizinců.

11. Žalobci není trvale znemožněno pobývat společně s manželkou na území České republiky, neboť žádost může podat opětovně poté, co v souladu s rozhodnutím ministerstva území opustí. Žalovaná neposuzovala věc meritorně ve smyslu § 174 zákona o pobytu cizinců, neboť jde o případ nedodržení zákonné lhůty k podání žádosti. Námitku zásahu do soukromého a rodinného života žalobce nevznese v průběhu správního řízení.
12. Žalovaná dále uvedla, že žalobce pobýval na území České republiky neoprávněně, neboť vstoupil na území schengenského prostoru bez platného cestovního dokladu a bez platného pobytového oprávnění členského státu. Žalobce je občanem Tuniské republiky, proto není ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady EU 2018/1806 ze dne 14. 11. 2018 oprávněn pobývat na území bez víza. Žalobce je rodinným příslušníkem občana EU, proto se § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců na něj nevztahuje.
13. Z uvedených důvodů žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

14. V replice k vyjádření žalované ze dne 15. 12. 2022 žalobce uvedl, že nepopírá podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu po lhůtě 3 měsíců ode dne vstupu na území. Nicméně poukázal na to, že objektivní důvody mu bránily žádost podat. Až do dne 1. 12. 2021 nebyl držitelem žádného dokladu totožnosti, přičemž od tohoto dne začala běžet lhůta k podání žádosti, tedy ode dne, kdy mohl splnit podmínku osobního podání žádosti dle § 169d zákona o pobytu cizinců. Žalobce zdůraznil, že v jeho případě není zamítnutí žádosti možné. Zamítnutí žádosti pouze proto, že nebyla dodržena lhůta pro její podání, je nepřiměřeným zásahem do jeho práv.

V. Posouzení věci

15. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí ministerstva a řízení předcházející jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
16. Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce je občanem Tuniské republiky. Dne 31. 10. 2018 uzavřel v Tuniské republice manželství s občankou České republiky A. H. Následně dne 4. 8. 2021 vstoupil na území České republiky. V průběhu správního řízení se žalobce dne 23. 3. 2022 dostavil k výsledku u ministerstva a do protokolu sdělil, že z Tuniské republiky přicestoval za manželkou letecky přes Turecko a Srbsko, poté šel pěšky do Rumunska a odtud přicestoval do Rakouska schovaný v kamionu. Dle výpovědí obou manželů do Rakouska přijela pro žalobce manželka autem. Dne 26. 1. 2022 podal žalobce žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území České republiky. Tuto žádost ministerstvo zamítlo rozhodnutím ze dne 26. 1. 2022 podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném od 2. 8. 2021 do 30. 6. 2023, neboť žalobce požádal o povolení k přechodnému pobytu v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 2 téhož zákona, neboť nedodržel ani jednu ze zákonných lhůt pro podání žádosti.
17. Podle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. platí, že *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce. Pokud je tedy cizinec rodinným příslušníkem občana EU, je oprávněn na území*

České republiky pobývat 3 měsíce bez povolení a po třech měsících je povinen požádat o povolení k přechodnému pobytu. V odstavci 2 téhož paragrafu je stanovena lhůta, v níž může cizinec o povolení k přechodnému pobytu požádat: O vydání povolení k přechodnému pobytu je rodinný příslušník občana Evropské unie uvedený v odstavci 1 povinen požádat ministerstvo ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území. Cizinec, který se stane rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2 v průběhu pobytu na území, je povinen požádat o vydání povolení k přechodnému pobytu ve lhůtě do 3 měsíců ode dne, kdy se stal rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2, a cizinec s jiným oprávněním k pobytu, do 3 měsíců ode dne uplynutí platnosti tohoto oprávnění.

18. Není sporné, že první dvě lhůty uvedené v § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. nebyly dodrženy. Žalobce se stal rodinným příslušníkem občana EU dnem uzavření manželství, tj. dne 31. 10. 2018, do České republiky pak vstoupil dne 4. 8. 2021. Žádost o povolení k přechodnému pobytu ovšem podal až dne 26. 1. 2022, tedy po více než třech měsících ode dne vstupu na území ČR či uzavření manželství. Žalovaná konstatovala, že nebyla naplněna ani poslední uvedená lhůta, tedy do tří měsíců ode dne uplynutí platnosti jiného oprávnění k pobytu. S tímto tvrzením se krajský soud ztotožnil, neboť žalobce nedisponoval oprávněním k pobytu v době podání žádosti, ani tři měsíce před podáním žádosti. Výjezdní příkaz není tímto „jiným oprávněním“, neboť jeho smyslem je umožnit cizinci pobývat přechodně a legálně na území ČR za účelem vyřízení svých záležitostí před vycestováním. Podle Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012-32), se nejedná o vízum, ani pobytové oprávnění, ale o doklad, na jehož základě je cizinec oprávněn po určitou dobu pobývat na území České republiky poté, co mu zaniklo právo setrvat na tomto území. Lze tedy uzavřít, že žalobce nepodal žádost o povolení k přechodnému pobytu ve lhůtě podle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců.
19. Sporný je ovšem následek, jaký ze skutečnosti opožděného podání žádosti dovodily správní orgány. Aplikovaly § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném od 2. 8. 2021 do 30. 6. 2023, podle něhož *ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel o vydání povolení k přechodnému pobytu žádá v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 1 nebo 2*. Pokud tedy např. žadatel nedodrží lhůty uvedené v § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném od 2. 8. 2021 do 30. 6. 2023, má správní orgán žádost zamítnout.
20. Soud se ztotožnil s tvrzením žalobce, že tento výklad není konformní s právními předpisy Evropské unie, a to konkrétně s čl. 9 směrnice č. 2004/38/ES. Podle prvního odstavce tohoto článku rodinným příslušníkům občana Unie, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a jejichž plánovaná doba pobytu přesahuje tři měsíce, *vydají členské státy pobytovou kartu*. Dle druhého odstavce pak lhůta pro podání žádosti o pobytovou kartu nesmí být kratší než tři měsíce ode dne příjezdu. Při nesplnění povinnosti registrace může dotyčná osoba dle třetího odstavce podléhat *přiměřeným a nediskriminačním sankcím*.
21. Podle názoru soudu *přiměřená* sankce ve smyslu čl. 9 odst. 3 směrnice č. 2004/38/ES nemůže zcela negovat povinnost členských států obsaženou v odst. 1 vydat příslušnou pobytovou kartu. Jinak řečeno, pokud rodinný příslušník občana EU požádá o pobytovou kartu po lhůtě specifikované v čl. 9 odst. 2 směrnice, nemůže to mít za následek odeprání pobytové karty dle jeho odst. 1. Česká právní úprava obsažená v § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném od 2. 8. 2021 do 30. 6. 2023, byla s tímto principem v rozporu, neboť ukládala ministerstvu povinnost automaticky zamítnout opožděně

podanou žádost o přechodný pobyt. Takovou sankci nelze považovat za přiměřenou ve smyslu čl. 9 odst. 3 směrnice č. 2004/38/ES.

22. V tomto ohledu lze ve shodě s žalobcem odkázat též na str. 123 Ročenky uprchlického a cizineckého práva 2020/2021, vydané Veřejným ochráncem práv, z níž plyne, že zamítnutí žádosti je v rozporu se směrnicí: „V souladu s výslovným zněním čl. 9 odst. 3 směrnice 2004/38/ES a judikaturou SDEU musí být sankce za nepodání žádosti ve stanovené lhůtě přiměřená, tzn. srovnatelná s těmi, které se použijí při podobných vnitrostátních porušeních, např. ve formě pokuty. Nemůže být nikdy takové povahy, aby se stala překážkou volného pohybu osob, resp. ohrozila samotnou podstatu práva pobytu. Postih ve formě zamítnutí žádosti za její pozdní podání, i pokud by to znamenalo, že žádost bude podávána v době neoprávněného pobytu rodinného příslušníka na území, je zjevně nepřiměřený a rozporný s unijním právem.“
23. Nelze si přitom nepovšimnout, že dotčené ustanovení bylo do zákona č. 326/1999 Sb. implementováno bez bližšího odůvodnění (na základě poslanecké iniciativy) zákonem č. 274/2021 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, a to s účinností od 2. 8. 2021, aby bylo následně bez bližšího odůvodnění ze zákona č. 326/1999 Sb. odstraněno s účinností od 1. 7. 2023 zákonem č. 173/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, 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.
24. V souladu s principem přednosti práva Evropské unie neměla být rozporná česká úprava na věc aplikována. Na základě eurokonformního výkladu zákonné úpravy tedy soud shledal, že rozhodnutí žalované je nezákonné, pročež je zrušil. Vzhledem k tomu, že se jednalo o základní a jediný důvod pro zamítnutí žalobcovy žádosti, nezabýval se soud ostatními podružnými žalobními body.

VI. Závěr a náklady řízení

25. Z výše uvedených důvodů soud dle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozhodnutí žalované. Vzhledem k § 78 odst. 4 s. ř. s. pak věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm bude žalovaná vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
27. Žalobce dosáhl v řízení plného úspěchu, má proto právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Odměna jeho advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika ze dne 15. 12. 2022) ve výši 3 x 3 100 Kč a tři režijní paušály ve výši 3 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Protože právnická osoba zřízená podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie, jejímž společníkem je advokát žalobce (HLADÍK & TAUBER, advokátní kancelář, v. o. s.), je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 142 Kč, odpovídající dani, kterou je zmíněná právnická osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst.

2 s. ř. s.). Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalované přiznána náhrada nákladů ve výši 15 342 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 30. listopadu 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v. r.
předsedkyně senátu