



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Bc. Jana Ferfeckého a Mgr. Martina Bobáka v právní věci

žalobkyně: **N. T.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika  
bytem X  
zastoupené Mgr. Markem Eichlerem, advokátem  
sídlem Nekázanka 888/20, 110 00 Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**  
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2022, čj. MV-97961-4/SO-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2022, čj. MV-97961-4/SO-2022, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 14. 3. 2022, čj. OAM-18867-14/PP-2021, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 14 200 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Eichlera, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

## Odůvodnění:

### I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 29. 7. 2022 domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2022, čj. MV-97961-4/SO-2022 (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (dále též „**správní orgán prvního stupně**“ či „**ministerstvo**“) ze dne 14. 3. 2022, čj. OAM-18867-14/PP-2021 (dále též „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „**zákon č. 326/1999 Sb.**“), a stanovil žalobkyni lhůtu 30 dnů k vycestování z území České republiky (dále též „**ČR**“).
2. Napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno dne 29. 6. 2022.

### II. Rozhodnutí žalované (Napadené rozhodnutí)

3. Žalovaná v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve stručně zrekapitulovala předchozí průběh správního řízení a sumarizovala průběh odvolacího řízení, přičemž zdůraznila, že žalobkyně své odvolání podané tzv. blanketní formou ani k výzvě správního orgánu prvního stupně neodůvodnila.
4. Žalovaná proto postupovala v souladu s § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), a přezkoumala Prvostupňové rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, z hlediska souladu s právními předpisy a z hlediska otázky, zda je dán veřejný zájem na přezkumu jeho správnosti. Vzhledem k absenci uvedení rozsahu, v jakém žalobkyně toto rozhodnutí napadla, vycházela žalovaná podle § 82 odst. 2 správního řádu z toho, že se tato domáhala zrušení celého Prvostupňového rozhodnutí.
5. Žalovaná odkázala na § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., podle něhož je rodinný příslušník občana Evropské unie (dále též „**EU**“), který sám takovým občanem není, ale svého rodinného příslušníka na území EU doprovází, povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu ve lhůtě do 3 měsíců ode dne vstupu na území, cizinec, který se stane rodinným příslušníkem občana EU v průběhu pobytu na území, je povinen požádat ve lhůtě do 3 měsíců ode dne, kdy se stal rodinným příslušníkem občana EU, a cizinec s jiným oprávněním k pobytu je povinen požádat do 3 měsíců ode dne uplynutí platnosti tohoto oprávnění. Ve shodě se správním orgánem prvního stupně žalovaná konstatovala, že žalobkyně podala svoji žádost v rozporu s těmito podmínkami, protože byl dán důvod zamítnutí její žádosti v souladu s § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb. Nad rámec toho žalovaná doplnila, že žalobkyně nepodala svou žádost ani do 3 měsíců od okamžiku, kdy byla podmíněně propuštěna z výkonu trestu odnětí svobody.
6. Správní orgán prvního stupně proto podle žalované nepochybil, jestliže žádost žalobkyně zamítl. Naopak postupoval podle žalované v souladu s § 3 správního řádu, když zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zkoumal splnění podmínek pro podání žádosti uvedených v § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. a své rozhodnutí odůvodnil v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

7. K potenciálním dopadům Prvostupňového rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaná poukázala na to, že žalobkyni není trvale znemožněno pobývat se svými rodinnými příslušníky, neboť poté, co území ČR, na němž nyní pobývá neoprávněně, opustí, může požádat o krátkodobé vízum a do 3 měsíců od vstupu na území podat opětovně žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu.

### III. Žaloba

8. Žalobkyně v podané žalobě předslala, že žalovaná nedostála požadavkům § 68 odst. 3 správního řádu kladeným na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, spolu se správním orgánem prvního stupně porušila § 3 správního řádu, když nedostatečně zjistila skutkový stav věci, a porušila též § 4 odst. 1 správního řádu, podle něhož je veřejná správa službou veřejnosti. Žalované žalobkyně dále vytkla porušení § 2 správního řádu, § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb. a § 174a téhož zákona, a to s ohledem na skutečnost, že žalovaná aprobovala Prvostupňové rozhodnutí, které žalobkyně pokládá za nezákonné, a skrze podanou žalobu tak alespoň zprostředkovaně brojí i proti němu.
9. Pod **prvním žalobním bodem** žalobkyně vznesla námitku „nepřezkoumatelnosti“ Napadeného rozhodnutí, kterou fakticky brojila proti závěru žalované o nepodání žádosti do 3 měsíců od vstupu na území; tento považovala za příliš formalistický a neodpovídající dosavadní praxi správních orgánů. Žalobkyně zdůraznila, že je rodinným příslušníkem občana EU. Samotná existence lhůty pro podání takové žádosti je podle ní v rozporu s mezinárodními úmluvami chránícími rodinné příslušníky občanů EU, jež by podle žalobkyně navíc měli požívat větší ochrany než občané třetích zemí, kteří nemají na ČR tak silné vazby. Ve skutečnosti tomu tak ale podle žalobkyně není, neboť zatímco žadatelé o trvalý pobyt či vízum mohou v ČR „*pobývat, jak dlouho chtějí*“, a neustále své žádosti opakovat, žalobkyně je nucena podat svoji žádost o krátkodobé vízum ze zahraničí, což pokládá za absurdní a rozporné s čl. 22 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „**Směrnice**“). Ten toto právo omezuje toliko z titulu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví. K okamžiku podání žádosti žalobkyně uvedla, že si nemohla počínat jinak, protože pokud by ČR opustila, již by se do ní nemohla vrátit, neboť by s ohledem na svou trestní minulost krátkodobé vízum nikdy nezískala.
10. Pod **druhým žalobním bodem** poukázala žalobkyně na to, že správní orgány dostatečně nereflektovaly dopady, jež má Napadené rozhodnutí do soukromého a rodinného života jak žalobkyně, tak jejího manžela a dcery, naopak se tyto ani nepokusily jeho přiměřenost zkoumat. S poukazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, čj. 3 Azs 240/2014 - 37, ze dne 28. 2. 2014, čj. 5 As 102/2023 - 34, a ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 - 47, žalobkyně namítla, že pojem „*nepřiměřený zásah do rodinného nebo soukromého života*“ je neurčitým právním pojmem zasluhujícím výklad dle judikovaných kritérií (povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu, délka pobytu cizince v hostitelském státě, počet a věk jeho nezletilých dětí, věk a zdravotní stav cizince, ekonomické dopady aj.), která ale správní orgány obou stupňů pominuly, čímž rovněž založily nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí.
11. Závěrem pak žalobkyně uvedla, že má na území ČR veškeré zázemí – svého manžela N. T. A., narozeného dne X, s nímž sdílí domácnost, a svoji dceru C. T. D., narozenou dne X,

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

která má na území ČR povolen pobyt. Sama žalobkyně žije na území ČR již 16 let, plně se integrovala do zdejší společnosti a zamítnutí její žádosti o přechodný pobyt má do jejího soukromého a rodinného života katastrofický dopad.

#### IV. Vyjádření žalované

12. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 2. 9. 2022 nejprve zopakovala, že Napadené rozhodnutí bylo vydáno proto, že žalobkyně podala svoji žádost o přechodný pobyt v rozporu s podmínkami již citovaného ustanovení § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., přičemž správní orgán prvního stupně rozhodoval podle tohoto ustanovení ve znění novely č. 274/2021 Sb., účinné od 2. 8. 2021.
13. K námitce vznesené pod **prvním žalobním bodem** žalovaná uvedla, že v řízení předcházejícím vydání Napadeného rozhodnutí nebyla nikterak zpochybňována skutečnost, že je žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU. Žalovaná nesdílí přesvědčení žalobkyně, že jsou tito žadatelé znevýhodněni oproti jiným cizincům, neboť ani těm neumožňuje zákon č. 326/1999 Sb. podávat žádost v době, kdy jsou na území neoprávněně. Rodinní příslušníci občanů EU jsou naproti tomu privilegováni lhůtou 3 měsíců od jasně formulovaných mezních situací; tuto však žalobkyně nedodržela, dokonce svoji žádost nepodala ani 3 měsíce od svého podmíněného propuštění z výkonu trestu.
14. K námitce uvedené pod **druhým žalobním bodem** žalovaná znovu zrekapitulovala průběh řízení před správním orgánem prvního stupně za současného zdůraznění toho, že ve věci žalobkyně šlo o řízení zahajované na základě žádosti. Bylo proto na žalobkyni, aby ve své žádosti, eventuálně v reakci na seznámení se s podklady, vylíčila a doložila veškeré relevantní skutečnosti, jež měl správní orgán prvního stupně zvážit, což se podle žalované podává i z judikatury Nejvyššího správního soudu, na kterou poukázala (rozsudky ze dne 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018 - 34, či ze dne 26. 11. 2020, čj. 1 Azs 302/2020 - 45). Tak se ale nestalo, přičemž dokonce i odvolání podala žalobkyně pouze blanketní formou, nadto ani v žalobě nejsou podle žalované vyjma manželství s občanem ČR uvedeny žádné konkrétní dopady do soukromého života žalobkyně. Žalovaná přitom dopad do soukromého života žalobkyně zvážila alespoň v rozsahu zřejmých skutečností, a to na str. 3 Napadeného rozhodnutí. Žalovaná dále podotkla, že dcera žalobkyně je již zletilá a manželství s panem N. T. A. bylo v minulosti narušeno v důsledku odsouzení žalobkyně k dlouhému trestu odnětí svobody. Případné ekonomické dopady nepovažuje žalovaná za dostatečně závažné v kontextu důvodu, pro který byl žalobkyni trvalý pobyt na území ČR zrušen (páchání závažné trestné činnosti).

#### V. Jednání

15. Při ústním jednání konaném dne 29. 1. 2024 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a dříve uplatněné argumentaci, kterou shrnuli a znovu reprodukovali.
16. Účastníci nenavrhovali provedení žádných důkazních prostředků nad rámec obsahu správního spisu, jímž soud podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů dokazování neprovádí, avšak při svém rozhodování z jeho obsahu vychází.

#### VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Přezkoumal proto žalobou napadené

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

18. V posuzované věci brojí žalobkyně podanou žalobou proti rozhodnutí, jímž správní orgány podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb. za použití § 87b odst. 2 téhož zákona zamítly její žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu a stanovily jí lhůtu 30 dní k vycestování.
19. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně mohla v ČR pobývat ode dne 1. 8. 2013 jako držitelka povolení k trvalému pobytu na území ČR, neboť je rodinným příslušníkem občana ČR. Povolení k trvalému pobytu jí bylo zrušeno rozhodnutím ministerstva ze dne 17. 7. 2018 (v právní moci dne 11. 10. 2018), čj. OAM-1211-15/ZR-2018, za současného udělení výjezdního příkazu, a to s odůvodněním, že se na zdejším území dopustila trestného činu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, 2 písm. a), odst. 3 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, dílem ve stadiu pokusu podle § 21 odst. 1 téhož zákona, pro nějž byla uznána vinnou rozsudkem Městského soudu v Praze sp. zn. 46 T 9/2016 ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze sp. zn. 11 To 141/2017 a odsouzena k nepodmíněnému trestu odnětí svobody ve výměře 5 let se zařazením do věznice s ostrahou. Z výkonu tohoto trestu byla žalobkyně podmíněně propuštěna usnesením Okresního soudu v Havlíčkově Brodě ze dne 24. 2. 2020, sp. zn. 1 PP 9/2020, se stanovením zkušební doby do 24. 2. 2026. Následně podala žalobkyně dne 16. 11. 2021 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, a to jako rodinný příslušník občana EU, tj. svého manžela, pana T. N.. V žádosti také sama deklarovala, že na území ČR vstoupila naposledy v roce 2015. Přílohou žádosti žalobkyně doložila následující dokumenty: (1) fotokopii svého cestovního dokladu, (2) dvě pasové fotografie, (3) oddací list ze dne 6. 5. 2011, (4) doklad o zajištění ubytování v ČR, (5) doklad o zdravotním pojištění v ČR a (6) plnou moc ze dne 16. 11. 2021 pro Mgr. Marka Eichlera, advokáta.
20. Správní orgán prvního stupně žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu Prvostupňovým rozhodnutím zamítl, přičemž v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že žalobkyně mohla v souladu s § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. podat svoji žádost ve lhůtě 3 měsíců od (i.) svého vstupu na území ČR v roce 2015, (ii) ode dne uzavření manželství, tedy od 6. 5. 2011, nebo (iii) skončení oprávnění k pobytu na území ČR, tedy od 11. 10. 2018, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o zrušení jejího povolení k trvalému pobytu. Ani jednu z těchto lhůt ale žalobkyně nevyužila a podmínky § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. tedy nesplnila. Prvostupňové rozhodnutí bylo dne 14. 3. 2022 doručeno do datové schránky právního zástupce žalobkyně, přičemž ta proti němu jeho prostřednictvím podala dne 28. 3. 2022 odvolání, o kterém avizovala, že jej odůvodní do 15 dní. Neučinila tak ale ani k výzvě správního orgánu prvního stupně doručené právnímu zástupci žalobkyně dne 21. 4. 2022.
21. Žalovaná Napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítla a Prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Závěry, o něž žalovaná své posouzení opřela, jsou rekapitulovány výše v části II. tohoto rozsudku.
22. Před vypořádáním samotných žalobních bodů se soud nejprve věnoval žalobkyní tvrzené nepřezkoumatelnosti Napadeného rozhodnutí, neboť případná existence takové vady by ze své podstaty v zásadě vylučovala přezkum námitek věcného charakteru. Pojem nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí byl již v minulosti opakovaně předmětem

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

výkladu správních soudů, které postulovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypořádá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64. Uvedený přístup vychází z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99, či ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10).

23. Ve vztahu k nyní posuzované věci je zapotřebí předeslat, že soudě podle obsahu žaloby interpretuje žalobkyně pojem nepřezkoumatelnosti různým způsobem, přičemž přinejmenším zčásti tak činí nesprávně. Ve vztahu **k prvnímu žalobnímu bodu** totiž žalobkyně zjevně shledává nepřezkoumatelným právní závěr žalované o důsledku opožděného podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, a to z důvodů popsanych v části III. tohoto rozsudku. Již sama skutečnost, že právní závěr žalované žalobkyně napadá, rozporujíc její konkrétní argumenty, nicméně svědčí o tom, že jde o závěr odůvodněný a pro žalobkyni srozumitelný, tedy vyhovující požadavkům výše specifikované rozhodovací praxe na přezkoumatelné rozhodnutí. Ve vztahu **k druhému žalobnímu bodu** shledává žalobkyně nepřezkoumatelnost Napadeného rozhodnutí – zjednodušeně řečeno – v nedostatečném zjištění skutkového stavu rozhodného pro posouzení přiměřenosti dopadů Napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. V tomto ohledu soud shledal, že žalobkyně dílčí námitku vznesla v dostatečné míře konkrétnosti, aby se jí mohl zabývat. Byť soud námitku nepřezkoumatelnosti zpravidla vypořádá před provedením samotného meritorního posouzení, v uvedeném případě by tento postup postrádal opodstatnění. Poměrování dopadů do rodinného a soukromého života dle § 174a zákona č. 326/1999 Sb. je třeba provést právě i s přihlédnutím k důvodům, pro něž správní orgány

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

rozhodly o neudělení pobytového oprávnění. V této logice se tak soud nejprve musí zabývat (věcným) posouzením argumentace, kterou žalobkyně vznesla pod prvním žalobním bodem. Až poté je na místě posoudit, zda závěr správních orgánů o přiměřenosti (resp. nikoliv zjevně nepřiměřenosti) dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně v kontextu důvodů pro zamítnutí žádosti ob stojí.

24. Před vlastním posouzením žalobních bodů pak ještě pokládá soud za nezbytné vypořádat námitky žalobkyně spočívající v obecném výčtu ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. a správního řádu, která měla být žalovanou (potažmo správním orgánem prvního stupně) porušena. Námitky žalobkyně tohoto typu podrobněji specifikované v odst. 8 tohoto rozsudku neshledal bez dalšího způsobilými soudního přezkumu. Podle závěrů konstantní rozhodovací praxe správních soudů i odborné literatury platí, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobkyně, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 Afs 104/2004 - 54, či komentářovou literaturu *Sochorová, V. § 71 [Náležitosti žaloby]. In: Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P. Soudní řád správní. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.*).
25. Namítala-li tedy žalobkyně porušení jednotlivých ustanovení citovaných předpisů, aniž současně uvedla, v čem konkrétně mělo toto porušení spočívat, nezbyvá soudu, než k takto obecně vznesené žalobní argumentaci opětovně poukázat na shora akcentovaný význam dispoziční zásady přísně ovládající řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., a zdůraznit, že není a nemůže být úkolem soudu, aby za žalobkyni deficit její žalobní argumentace „doháněl“. Na základě takových obecných námitek se jal jednotlivě hodnotit žalobkyni obecně namítané okolnosti, když žalobkyně sama takový přezkum náležitě neiniciovala. Takovým postupem by soud přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta žalobkyně (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 - 78). Nejvyšší správní soud přitom ve svých rozhodnutích opakovaně upozorňuje na skutečnost, že obecně formulované žalobní námitky, které jsou prostým výčtem tvrzených porušení bez uvedení toho, v čem konkrétně se správní orgány dopustily pochybení a jakým způsobem mělo v důsledku toho dojít ke zkrácení práv žalobce, nelze považovat za řádně formulované žalobní body, které by umožňovaly soudní přezkum.
26. S ohledem na právě uvedené přikročil soud k věcnému posouzení těchto obecných námitek pouze v rozsahu, v jakém měly svůj předobraz v následně již konkrétněji uplatněných žalobních bodech.
27. **Pod prvním žalobním bodem** žalobkyně žalované vytýkala příliš formalistický způsob interpretace podmínek pro vydání zamítavého rozhodnutí o její žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Jako unijním i ústavním principům odporující napadala samotnou existenci lhůty pro podání takové žádosti, a dále namítala nedůvodně diskriminující přístup k rodinným příslušníkům občanů EU oproti jiným cizincům na území ČR.
28. Z ust. § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. se podává, 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

*o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce*“. Podle odstavce druhého téhož ustanovení je rodinný příslušník občana EU povinen požádat o povolení k přechodnému pobytu ve lhůtě 3 měsíců ode dne vstupu na území, nebo ve lhůtě 3 měsíců ode dne kdy se stane rodinným příslušníkem občana EU či ve lhůtě 3 měsíců ode dne uplynutí platnosti jiného pobytového oprávnění.

29. V posuzované věci přitom není sporu o tom, že s ohledem na datum podání žádosti (16. 11. 2021) nevyhověla žalobkyně ani jedné z časových podmínek předepsaných ustanovením § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., neboť jak správně naznala žalovaná, nespadá toto datum ani do tříměsíční lhůty od okamžiku posledního vstupu žalobkyně na území ČR (r. 2015), ani od okamžiku uzavření sňatku s občanem EU, panem N. T. A., (X), ani od okamžiku uplynutí platnosti jejího dosavadního pobytového oprávnění (11. 10. 2018). Žalovaná k tomu dále důvodně doplnila, že žalobkyně svoji žádost nepodala ani ve lhůtě 3 měsíců od dalšího okamžiku, kdy by podání žádosti bylo lze očekávat, a sice od data, kdy byla podmíněně propuštěna z výkonu trestu odnětí svobody (24. 2. 2020). Žalobkyně v žalobě tyto skutkové okolnosti nikterak nerozporovala.
30. Soud předně konstatuje, že žalobkyně splňuje podmínku předpokládanou § 15a odst. 2 zákona č. 326/1991 Sb., a lze ji tedy považovat za rodinného příslušníka občana EU ve smyslu zmíněného ustanovení, a tudíž adresáta právního režimu těchto příslušníků plynoucího ze Směrnice. Uvedené považuje soud za nezbytné postavit na jisto především s ohledem na fakt, že pokud by žalobkyně tomuto právnímu režimu podrobena nebyla, vydání zamítavého rozhodnutí o přechodný pobyt žalované, byť z nesprávného důvodu, by kasační zásah správního soudu samo o sobě bez dalšího neodůvodňovalo.
31. Ve vztahu k cizincům, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů ČR, dospěl Nejvyšší správní soud v minulosti k závěru, že práva garantovaná Směrnicí se na ně nevztahují přímo, pakliže nevykonávají své právo volného pohybu z jedné členské země EU do druhé: *„Směrnice se vztahuje na občany EU, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky (čl. 3 odst. 1 Směrnice). Ostatně i Soudní dvůr potvrdil, že právo pobytu v členském státě přísluší na základě Směrnice nikoli všem státním příslušníkům třetích zemí, ale pouze těm státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou ve smyslu čl. 2 bodu 2 této směrnice rodinnými příslušníky občana Unie, který využil své právo volného pohybu [...]. Pobyt, který uvedená směrnice upravuje, je tak v první řadě spojen s využitím práva volného pohybu osob.“* (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010 - 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 7. 12. 2016, čj. 1 Azs 273/2016 - 29, publ. pod č. 3536/2017 Sb. NSS). Důvodem, pro který byla i navzdory výše uvedenému takovým osobám práva garantovaná Směrnicí přiznána, bylo jejich zrovnoprávnění s občany EU tuzemským zákonodárcem: *„Rozšířený senát v citovaném usnesení současně zdůraznil, že na základě přijetí § 15a odst. 4 (včleněného do zákona o pobytu cizinců zákonem č. 161/2006 Sb.), podle kterého se ustanovení zákona o pobytu cizinců týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky, došlo z vůle vnitrostátního zákonodávce nad rámec požadavků vyplývajících z unijního práva ke zrovnoprávnění rodinných příslušníků občanů ČR s rodinnými příslušníky občanů EU. Takovýto úmysl zákonodávce je zřejmý i z důvodové zprávy k zákonu č. 161/2006 Sb.“* (srov. tamtéž). Opačný přístup by totiž mohl mezi zmíněnými kategoriemi cizinců pobývajících na území ČR založit nedůvodnou distinkci: *„Unijní právo samo o sobě nezakazuje „obrácenou diskriminaci z důvodu státní příslušnosti“ v podobě, kdy členský stát zachází se svými vlastními státními příslušníky hůře než*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.



*s občany jiných členských států. Odlišné zacházení ve srovnatelných situacích nicméně může být v rozporu s vnitrostátním imperativem rovné důstojnosti v právech a zákazem diskriminace ve smyslu čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2023, čj. 3 Azs 271/2022 - 26, publ. pod č. 4480/2023 Sb. NSS).*

32. Takovýto výklad přitom lépe odpovídá také právu na rodinný život podle čl. 10 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod, tj. právu zaručenému na ústavní úrovni všem osobám pobývajícím na území ČR bez rozdílu.
33. 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 (dále jen „**zákon č. 274/2021 Sb.**“), byla s účinností od 2. 8. 2021 rozšířena kategorie rodinných příslušníků občanů EU výslovně i na cizince, kteří jsou ke státnímu občanu České republiky přihlášenému k trvalému pobytu na území mj. ve vztahu manžela/manželky, pročež již nemohou být o nároku žalobkyně na aktivaci právního režimu garantovaného Směrnicí na její případ žádné pochybnosti, jakkoli jsou soudu známy i případy odchýlné rozhodovací praxe (srov. např. níže podrobněji rozebraný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 4. 2023, čj. 77 A 72/2022 - 57).
34. Žalovaná nadto závěr o použitelnosti Směrnice na případ žalobkyně nikterak nepopírala, naopak ve svém vyjádření výslovně prohlásila, že žalobkyně rodinným příslušníkem občana EU je. Dle názoru Městského soudu v Praze je přitom třeba na důvod, na kterém žalovaná, resp. ministerstvo založily svá rozhodnutí, vnímat právě v kontextu předmětné Směrnice.
35. Městský soud v Praze si je vědom, že podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb. v rozhodném znění, tj. ve znění do 30. 6. 2023 platilo, že „[m]inisterstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel o vydání povolení k přechodnému pobytu žádá v rozporu s podmínkami v § 87b odst. 1 nebo 2“ (srov. odst. 28 tohoto rozsudku). Zároveň si je vědom pravidla, že při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.).
36. Zcela pominout však nelze skutečnost, že s účinností od 1. 7. 2023 došlo 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, ke změně předmětného ustanovení, přičemž v současné podobě zákon v § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 stanoví, že „[m]inisterstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3“, kdy toto pravidlo bylo původně obsaženo v bodě třetím předmětného ustanovení. Zcela přitom došlo k vypuštění důvodu pro zamítnutí žádosti uvedeného v předchozím odstavci (tj. rozpor s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb.). Důvodová zpráva k předmětné novele přitom toliko uvádí, že „[d]ochází ke zrušení důvodu pro zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu z důvodu pozdního podání žádosti“. Městský soud v Praze je nicméně toho názoru, že samotná okolnost spočívající v pozdním podání žádosti nemohla být bez dalšího důvodem pro zamítnutí žádosti ani před účinností předmětné novely, tj. v době rozhodování o žádosti žalobkyně. Překročení (svým charakterem spíše pořádkové než propadné) lhůty pro podání žádosti ani za účinnosti dřívější úpravy podle přesvědčení soudu, nahlíženo dále uvedenými skutečnostmi, nemohlo být samo o sobě jediným důvodem zamítnutí žádosti bez jejího věcného projednání. Nejenže zákon takový důsledek výslovně nepředvídal, ale k takovému

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

závěru nebylo lze dospět za použití běžných interpretačních a aplikačních pravidel ani s ohledem na evropský právní rámec.

37. V tomto ohledu je třeba připomenout, že z čl. 9 Směrnice se podává, že rodinným příslušníkům občana EU, kteří nejsou státními příslušníky žádného členského státu a jejichž plánovaná doba pobytu přesahuje tři měsíce, vydají členské státy pobytovou kartu (první odstavec); zároveň je v něm stanoveno, že lhůta pro podání žádosti o pobytovou kartu nesmí být kratší než tři měsíce ode dne příjezdu (druhý odstavec). Dle třetího odstavce téhož ustanovení pak „[p]ři nesplnění povinnosti registrace může dotyčná osoba podléhat přiměřeným a nediskriminačním sankcím.“ Tento požadavek unijního práva promítl český zákonodárce do zákona č. 326/1999 Sb. zakotvením skutkové podstaty přestupku podle § 156 odst. 1 písm. c), jehož se dopustí ten, kdo jako rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, nesplní povinnost podle § 87b odst. 2. Pakliže by bylo důsledkem opožděného podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu také její zamítnutí, stěží by bylo možno shledat opodstatněným další postih příslušného žadatele prostřednictvím přestupku, který je podle § 156 odst. 5 písm. c) sankcionován pokutou do výše 5 000 Kč. Za přiměřenou sankci ve smyslu výše uvedeného ustanovení Směrnice lze naopak pokládat takovouto pokutu za situace, kdy správní orgán i navzdory opožděnému podání posoudí žádost rodinného příslušníka občana EU věcně. Zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění tak Směrnice jako důsledek opožděného podání této žádosti výslovně nepředpokládá. Naopak s ohledem na zakotvení sankce za opožděné podání žádosti se jeví logické, že zamítnutí žádosti z tohoto důvodu v úvahu nepřichází. Lze si totiž jen stěží představit, že úmyslem zákonodárce by bylo, aby žadateli byla žádost nejenom zamítnuta, ale rovněž mu byla uložena pokuta.
38. Tento výklad přitom nečiní ustanovení § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb. v rozhodném znění obsoletním – toto ustanovení stanoví, že k zamítnutí žádosti dojde v případě „rozporu s podmínkami v § 87b odst. 1 nebo 2“. V odstavci prvním se přitom může jednat o podmínky, že rodinný příslušník občana EU (státního příslušníka ČR) jej musí na území ČR *doprovázet* nebo *následovat*; odstavec druhý pak stanoví podmínku, kdy lze o dotčené pobytové oprávnění požádat i v případě, že se cizinec *stane rodinným příslušníkem v průběhu pobytu na území*, případně v době po *uplynutí platnosti jiného pobytového oprávnění*. Vyjma těchto podmínek pak dotčené ustanovení stanoví právě i povinnost o vydání povolení požádat v určité lhůtě, nesplnění této povinnosti však podléhá toliko sankci popsané v předchozím odstavci. V tomto ohledu je dle názoru zdejšího soudu nutno vnímat rozdíl mezi jednotlivými pojmy použitými zákonodárcem, tj. rozlišit důsledky, které pro žadatele vyplývají z nedodržení *podmínky*, a důsledky, jež může mít porušení *povinnosti*.
39. Městský soud v Praze zastává tento názor i s vědomím toho, že rozhodovací praxe správních soudů není v dané otázce zcela jednotná. Rozsudkem ze dne 25. 4. 2023, čj. 77 A 72/2022 - 57, dospěl Krajský soud v Plzni k závěru právě opačnému, když žalobu ve skutkově obdobné věci zamítl. V odůvodnění svého rozhodnutí jednak poukázal na to, že příslušný žalobce právnímu režimu Směrnice nepodléhá, neboť se nestěhuje z jednoho členského státu EU do jiného (odst. 37-38 odůvodnění) jednak uvedl, že § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 předepisuje zamítnutí žádosti jako právní důsledek nedodržení 3měsíční lhůty, s tím, že právní úpravu podmínek řádného podání žádosti je třeba vnímat jako komplementární. S respektem k odchýlnému právnímu náhledu jiného soudu má nicméně zdejší soud za to, že toto pojetí zužuje okruh adresátů právního režimu Směrnice v rozporu s výše citovaným postulátem

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

zrovnoprávnění rodinných příslušníků občanů EU s rodinnými příslušníky (statických) občanů jednotlivých členských států, a zcela pomíjí existenci skutkové podstaty přestupku, který na nedodržení lhůty žadatelem adekvátně reaguje. Krajský soud v Plzni totiž prezentoval právní důsledek spočívající v zamítnutí žádosti *de facto* jako náhradu za dosavadní skutkovou podstatu přestupku podle § 157 odst. 2 písm. y) zákona č. 326/1999 Sb. (odst. 35 odůvodnění), aniž by současně uvážil, že tatáž právní konstrukce je nyní (a rovněž v době jeho rozhodnutí) obsažena v ustanovení § 156 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. Pro úplnost nicméně zdejší soud konstatuje, že hlavním důvodem, pro který krajský soud shledal žalobu nedůvodnou, byla skutečnost, že dle jeho názoru v předmětné věci nebylo lze aplikovat samotnou Směrnicí.

40. Ještě přísnější stanovisko k řešení problematice zaujal jiný senát Městského soudu v Praze, když v rozsudku ze dne 26. 4. 2010, čj. 10 Ca 236/2008 - 33, uzavřel, že nedodržení lhůty pro podání žádosti o udělení přechodného pobytu má za následek zjevnou právní nepřípustnost této žádosti, a tedy zastavení správního řízení. Tento názor odůvodnil tím, že norma vážící podání žádosti na lhůtu 3 měsíců má charakter normy příkazující: *„Je-li žadateli přikázáno podat žádost o povolení ve lhůtě 3 měsíců od vstupu na území České republiky, je zároveň zakázáno podat žádost v jiném časovém úseku. Žádost podaná po uplynutí zákonem vymezené lhůty je zjevně právně nepřípustná a je tak dán důvod pro zastavení řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Speciální úprava zastavovacích důvodů stanovená v zákoně o pobytu cizinců nevylučuje možnost aplikovat zastavovací důvody obecně stanovené ve správním řádu.“* Právě citovaný rozsudek je nutno vnímat v kontextu právní úpravy platné v době jeho vydání; ani se zřetelem k tomu se však zdejší soud se závěry desátého senátu neztotožňuje, a to jednak s ohledem na argumenty uvedené v předchozím odstavci, jednak proto, že institut zjevně právně nepřípustné žádosti je podle konstantní rozhodovací praxe nutno vykládat restriktivně a vztahovat jej spíše k případům, kdy se žadatel domáhá něčeho, co již ze své podstaty není právně či fakticky možné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, čj. 2 As 74/2007 - 55, publ. pod č. 1633/2008 Sb. NSS, srov. též Rigel, F. § 66 [Důvody pro zastavení řízení]. In: Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 368, marg. č. 10). O takový případ se však v posuzované věci nejedná, když meritorní posouzení opožděné žádosti není ze své povahy ani na základě zákona vyloučeno; je pouze spojeno s penalizací vtělenou do již zmíněné skutkové podstaty přestupku.
41. V opozici k právě uvedeným názorům pak stojí například rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 13. 12. 2022, čj. 57 A 77/2022 - 66, který zamítavé rozhodnutí žalované odvolávající se na nesplnění tříměsíční lhůty předpokládané § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. zrušil a uvedl, že postup správních orgánů v dané věci shledává nepřiměřeně formalistickým. Rozhodnutí se váže ke specifické otázce sporného občanství, jejíž vypořádání v příslušné věci bránilo včasnému podání žádosti, i tak ale svědčí pro závěr o potřebě přistupovat ke lhůtám předpokládaným citovaným ustanovením racionálně, se zřetelem k ústavně zaručeným právům žadatele a významu, který pro něj povolení či zamítnutí přechodného pobytu na území ČR má. S tímto přístupem se Městský soud v Praze ztotožňuje.
42. Skutečnosti, že úmyslem zákonodárce nebylo stanovit jako důvod odmítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu právě překročení lhůty stanovené k jejímu podání, pak dle názoru zdejšího soudu nasvědčuje rovněž dikce důvodu pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. i) zákona č. 326/1999 Sb., ze kterého se podává, že „[m]inisterstvo žádost

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

*o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže žadatel, který není rodinným příslušníkem občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2, v době podání této žádosti (1.) není podle tohoto zákona oprávněn pobývat na území, (2.) setrává na území na základě výjezdního příkazu, nebo (3.) je držitelem krátkodobého víza; to neplatí pro držitele krátkodobého víza vydaného podle § 20“ (pozn. zvýraznění doplněno). Z důvodové zprávy k zákonu č. 274/2021 Sb. se přitom podává, že osobě v postavení rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. bude její žádost zamítnuta, pokud ji cizinec podává „z nelegálního pobytu na území“. Dodává, že „[o] vydání povolení k přechodnému pobytu tak mohou osoby uvedené v ustanovení § 15a odst. 3 žádat výlučně na území České republiky, a to buď v době jejich bezvízového pobytu, nebo v době, kdy na území pobývají na základě krátkodobého víza vydaného podle ustanovení § 20“. V tomto ohledu důvodová zpráva rovněž poukazuje na skutečnost, že řízení o žádosti cizince přitom není „pouze“ zastaveno (tj. nejedná se o procesní rozhodnutí), ale jedná se o rozhodnutí ve věci, tj. proti němu lze podat odvolání a nedochází tím pádem ke zkrácení cizince na jeho procesních právech. V důvodové zprávě je pak rovněž výslovně uvedeno, že přísnější pravidla platí toliko pro kategorii osob vymezenou v § 15a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., což není případ žalobkyně, jež své postavení rodinného příslušníka občana České republiky (a žalovaná to nečinila sporným) dovozovala z jiného odstavce ustanovení § 15a téhož zákona.*

43. Nad rámec uvedeného přitom soud pro úplnost dodává, že v odlišení (resp. rozšíření) kategorie důvodů pro zamítnutí žádosti cizince, jenž je rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a odst. 1, odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., resp. rodinným příslušníkem ve smyslu odstavce třetího daného ustanovení, zákonná úprava koresponduje se samotnou Směrnicí. V tomto ohledu Směrnice definuje rodinné příslušníky v čl. 2 odst. 2, kdy toto vymezení odpovídá § 15a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. Co se pak týče kategorie osob vymezených v § 15a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., to svou povahou odpovídá čl. 3 odst. 2 Směrnice, přičemž stanoví pravidlo, že těmto osobám hostitelský členský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt toliko usnadňuje. Nelze proto říci, že garance poskytnutá čl. 9 Směrnice je přenositelná na všechny žadatele, jež svou žádost odůvodňují svým statutem rodinného příslušníka EU.
44. Městský soud v Praze tak dospěl k závěru, že v části týkající se nevhodného způsobu interpretace podmínek pro vydání zamítavého rozhodnutí ve smyslu § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb. je žaloba důvodná. Dle názoru zdejšího soudu správní orgány namísto posouzení žádosti žalobkyně z věcného hlediska v zásadě přistoupily k zamítnutí žádosti žalobkyně toliko z procesních důvodů, když stěžejním důvodem pro zamítnutí žádosti bylo překročení lhůty pro podání žádosti. V tomto ohledu důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb. vyložily extenzivním způsobem a tímto postupem žalobkyni zkrátily na jejích procesních právech, když k samotnému posouzení žádosti žalobkyně z hlediska naplnění důvodů pro udělení pobytového oprávnění, resp. přezkumu, zda existují takové okolnosti, pro které by bylo lze žádost žalobkyně zamítnout, vůbec nepřistoupily.
45. Pouze pro úplnost pak soud doplňuje, že zbývajícím námitkám žalobkyně podřaditelným pod tento žalobní bod nemohl přiznat opodstatnění. Namítala-li žalobkyně rozpor samotné tříměsíční lhůty s principy obsaženými ve Směrnicí, pak je třeba odkázat na již zmíněné ustanovení čl. 9 odst. 2 Směrnice, které tříměsíční časové ohraničení možnosti žádat o pobytovou kartu přímo předpokládá, a dokonce jej v následujícím odstavci spojuje s možností (nediskriminační a přiměřené) sankce v případě nedodržení. Nejde přitom o

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

opatření neopodstatněné. Obecně platí, že účelem lhůt v právním řádu je stanovení časového prostoru pro provedení určitého procesního úkonu, aby byly sníženy dopady nejistoty při uplatňování práv (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 545/99). Konkrétní účel lhůt předpokládaných v § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. pak přesvědčivě zdůvodnil Krajský soud v Plzni v již citovaném rozsudku ze dne 13. 12. 2022, čj. 57 A 77/2022 - 66, když uvedl, že „[ú]čelem lhůty pro podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b odst. 2 zákona o pobytu cizinců je stanovit časový rámec, po který je cizinec – rodinný příslušník občana EU oprávněn pobývat na území ČR bez případného pobytového titulu a podat žádost o pobytový titul, aby v určitém čase mohla být na jisto postavena oprávněnost cizincova pobytu na území ČR.“ Uvedené ostatně koresponduje i s bodem 10 recitálu Směrnice, podle níž platí, že „[p]ři výkonu svého práva pobytu by se však osoby v počáteční fázi svého pobytu neměly stát nepřiměřenou zátěží pro systém sociální pomoci hostitelského členského státu. Proto by právo pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků delší než tři měsíce mělo podléhat určitým podmínkám.“ Právě popsaná námitka žalobkyně je tedy zjevně lichá. Totéž platí ohledně tvrzení, že existence lhůty vede k diskriminaci rodinných příslušníků EU oproti jiným cizincům pobývajícím na zdejšího území. Jak bylo již uvedeno, zákon č. 326/1999 Sb. vychází obecně z myšlenky rovnoprávného postavení cizinců z titulu ochrany jejich ústavně zaručeného práva na rodinný a soukromý život, přičemž rodinné příslušníky občanů EU naopak na několika místech privileguje, neboť posléze zmínění vykonávají své právo volného pobytu zaručené primárním právem Evropské unie. Nadto není pravda, že by ostatní cizinci coby žadatelé o některé z pobytových oprávnění nebyli limitováni žádnými lhůtami, jak tvrdí žalobkyně (pro ilustraci lze uvést např. 30denní lhůtu pro podání žádosti o povolení dlouhodobého pobytu podle § 44 zákona č. 326/1999 Sb. či měsíční lhůtu pro podání žádosti o vydání modré karty na území ČR podle § 42i odst. 3 téhož zákona).

46. **Pod druhým žalobním bodem** namítala žalobkyně nedostatečnou reflexi dopadů Napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života jak žalobkyně, tak i jejího manžela a dcery, ze strany správních orgánů.
47. Městský soud v Praze ověřil, že možnými dopady svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a jejích rodinných příslušníků v nyní posuzované věci se zatím správní orgán prvního stupně nevěnoval vůbec a žalovaná pouze v tom rozsahu, že na str. 3 Napadeného rozhodnutí konstatovala, že žalobkyni jím není trvale znemožněno pobývat společně s manželem, neboť po opuštění území ČR může podat žádost o krátkodobé vízum a do 3 měsíců od vstupu na území opětovně i žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu. Věk dcery žalobkyně a míru narušení manželství žalobkyně a pana N. T. A. v důsledku výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody žalobkyní, jakož i náklady na vycestování ze země v korelaci s mírou závažnosti trestného jednání, jehož se žalobkyně dopustila, akcentovala žalovaná teprve ve svém vyjádření k žalobě, nikoli však v Napadeném rozhodnutí.
48. Soud si je vědom toho, že rozsah, v jakém se správní orgány této otázky věnovaly, je do značné míry determinován tím, že žádost žalobkyně vyhodnotily jako opožděnou, a tudíž ji jen v omezeném rozsahu zkoumaly též po věcné stránce. Ani zamítavé rozhodnutí je nicméně povinnosti zvážit dopad do výše zmíněných ústavně zaručených práv žalobkyně nezbavuje (právě naopak), a žalobkyni je tak potřeba dát za pravdu v tom, že v části odpovídající žalobním námitkám soustředěným pod druhým žalobním je Napadené rozhodnutí skutečně nepřezkoumatelné.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

49. Podle § 174a zákona č. 326/1999 Sb. platí, že „*při 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*“. Z odstavce třetího téhož ustanovení přitom vyplývá, že „*přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví*“.
50. K posledně uvedenému bylo opakovaně postulováno správními soudy, že i v případě žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je namístě se výše popsány aspekty zabývat, a to přinejmenším s ohledem na již zmíněný a přímo aplikovatelný čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, dle kterého má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2022, čj. 7 Azs 405/2021 - 34, ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017 - 29, či ze dne 31. 5. 2018, čj. 5 Azs 46/2016 - 53). Přiměřenost dopadů svého rozhodnutí do života žalobkyně tak správní orgány zvažují i přes to, že národní zákonná úprava tuto povinnost výslovně nezakotvuje. Z hledisek přiměřenosti rozhodnutí popsanych v citovaném ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb. nicméně zohlední správní orgány pouze ta, jež mají význam pro konkrétní jimi posuzovaný případ, a to se zřetelem k množství a kvalitě informací, které mají od žalobkyně k dispozici (srov. rozsudky ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019 - 32, ze dne 14. 3. 2019, čj. 7 Azs 554/2018 - 31 a ze dne 15. 11. 2021, č. j. 10 Azs 398/2021 - 47).
51. V této souvislosti totiž platí závěry mnohokrát zopakované v judikatuře kasačního soudu, a sice že řízení podle § 87b zákona č. 326/1999 Sb. je řízením o žádosti cizince, který správní orgány o něco *žádá*, konkrétně o povolení k přechodnému pobytu. Je proto v jeho vlastním zájmu tvrdit a osvědčit splnění zákonných podmínek k udělení pobytového oprávnění (viz rozsudek ze dne 4. 1. 2018, čj. 10 Azs 358/2017 - 33, bod 5, či ze dne 25. 9. 2013, čj. 6 As 30/2013 - 42, bod 25). Žadatel je tedy povinen označit důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 věta první správního řádu). Na druhou stranou správní řád stanovuje určité povinnosti i správnímu orgánu, který musí zejména postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), opatřit podklady pro rozhodnutí (§ 50 odst. 2 správního řádu), zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 odst. 3 věta první správního řádu), hodnotit podklady, zejména důkazy, podle své úvahy, přitom pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu), a vždy provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci (§ 52 věta druhá správního řádu). Podle § 50 odst. 1 správního řádu přitom platí, že *podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé*.
52. V rozsahu, v jakém to tvrzení žalobkyně v žádosti, k ní připojené přílohy, jakož i další součásti spisového materiálu, umožňují, jsou proto správní orgány obou stupňů povinny otázku potenciálního dopadu jejich rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a jejich rodinných příslušníků zvážit, majíce při tom na paměti výše popsanou úměru mezi mírou podrobnosti a konkrétnosti žadatelových tvrzení a mírou, v jaké je potřeba tato vypořádat. Přitom mohou zohlednit skutečnost, že odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí nebylo žalobkyní odůvodněno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2020, čj. 2 Azs 144/2020 - 33). Na druhé straně je ovšem

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

potřeba, aby přiměřenost dopadů svého rozhodnutí vyhodnotily s vědomím svých povinností plynoucích z ustanovení správního řádu citovaných v předchozím odstavci. Městský soud v tomto ohledu přitom nemůže aprobovat přístup správních orgánů, kdy se rodinnými a soukromými poměry žalobkyně zabývaly v pouze velice omezené míře, přičemž žádným způsobem nerefletovaly, že k zamítnutí žádosti přistoupily z toliko formálních důvodů, v kontextu skutečnosti, že žalobkyně se na území České republiky zdržovala více než 10 let a má zde rodinu. V tomto ohledu přitom žalovaná nemůže zohlednit okolnost, že žalobkyně byla shledána vinnou ze spáchání závažné trestné činnosti a byla jí uložena nezanedbatelná sankce, neboť tato okolnost je zcela mimoběžná důvodům, na něž správní orgány postavily svá rozhodnutí.

53. Konečně, Městský soud v Praze si je vědom i toho, že rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu nepředstavuje tak závažný zásah do práv jednotlivce jako například rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky, jako při rozhodování o jeho zrušení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2022, čj. 3 Azs 206/2020 - 81, ze dne 9. 11. 2011, čj. 9 As 71/2010 - 112, a ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015 - 30). Správními orgány dosud uvedený (jediný) argument, že má žalobkyně možnost ucházet se o totéž pobytové oprávnění po svém návratu na území ČR, však podle rozhodovací praxe jako řádné a náležité zvážení dopadů do soukromého a rodinného života žalobkyně neobstojí (srov. přiměřeně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2022, čj. 7 Azs 405/2021 - 34, či ze dne 18. 5. 2020, čj. 5 Azs 28/2020 - 38, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 1. 2021, čj. 6 A 152/2017 - 42).

## VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

54. S odkazem na shora konstatované soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (opomenutí posouzení přiměřenosti dopadů vyvolaných negativním rozhodnutím o žádosti do soukromého a rodinného života žalobkyně). Jelikož bylo totožnými vadami zatíženo i Prvostupňové rozhodnutí, zrušil dle § 78 odst. 3 s. ř. s. i toto rozhodnutí. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil soud věc k dalšímu řízení žalované, která je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku vázána. Příkročí proto k posouzení žádosti žalobkyně meritorně, bez zřetele k tomu, že byla tato žádost podána po lhůtách předpokládaných ustanovením § 87b odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. (tím není dotčeno právo žalované zvážit, zda je namístě vyvodit v rovině práva přestupkového odpovědnost žalobkyně za překročení těchto lhůt). V souladu se závěry soudu popsány v odst. 48 - 53 tohoto rozsudku pak žalovaná promítne do svého rozhodnutí také úvahy o přiměřenosti dopadů vyvolaných případným negativním rozhodnutím o žádosti do soukromého a rodinného života žalobkyně.
55. Výrokem II tohoto rozsudku soud procesně úspěšné žalobkyni přiznal právo na náhradu nákladů řízení proti procesně neúspěšné žalované (srov. § 60 odst. 1 s. ř. s.). Tyto spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 4 000 Kč, odměně za 3 úkony právní služby [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“) – tj. převzetí zastoupení, podání žaloby a účast na jednání před soudem], a to v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 9 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a tzv. paušální náhradě hotových výdajů za

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

tyto tři úkony v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 900 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Právní zástupce žalobkyně k dotazu soudu výslovně prohlásil, že není plátcem daně z přidané hodnoty. Celkové žalobkyní účelně vynaložené náklady řízení, jež je žalovaná povinna na účet právního zástupce žalobkyně uhradit, tedy činí 14 200 Kč.

#### **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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 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.

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](http://www.nssoud.cz).

Praha 29. ledna 2024

**Mgr. Martin Lachmann v. r.**  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.