



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Davidem Kryskou ve věci

žalobce: **F. F.**, narozen X  
státní příslušník Senegalské republiky  
bytem X

proti

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 21. 9. 2023, č. j. MV-136746-4/SO-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 21. 9. 2023, č. j. MV-136746-4/SO-2023, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 19 580,50 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

*Vymezení věci a obsah podání účastníků*

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 23. 6. 2023, č. j. OAM-5018-11/PP-2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž ministerstvo (i) podle

§ 87e odst. 1 písm. i) bodu 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 240/2022 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítlo žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR, neboť žalobce nebyl v době podání žádosti oprávněn pobývat na území ČR; (ii) stanovilo žalobci lhůtu 30 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí k vycestování z území ČR; a (iii) vyloučilo odkladný účinek odvolání proti druhému výroku.

2. **Žalobce** se závěry správních orgánů nesouhlasí. Namítá, že podnikl dostatečné kroky k legalizaci svého pobytu a správní orgány je nezohlednily. Žalobci svědčí důvody pro setrvání na území ČR – zhoršená bezpečnostní situace v zemi původu a skutečnost, že na území ČR má družku a sociální vazby od roku 2016. Žalobce odkázal na část napadeného rozhodnutí, kde je citována judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), z níž plyne, že zásahem do soukromého a rodinného života by mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by svou délkou dosáhl intenzity nepřiměřeného zásahu. Výjimkou by byl pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování. V tomto kontextu považuje žalobce nutnost vycestování z území ČR za nepřiměřený zásah do své rodinné a osobní vazby.
3. Zjištěný skutkový stav je podle žalobce neobjektivní a napadené rozhodnutí nepřiměřené situaci. Po celou dobu trvaly závažné důvody, které mu bránily ve vycestování z ČR. Než ztratil oprávnění k pobytu, naplňoval zákonné atributy a plnil účel pobytu. Žádost o přechodný pobyt podal opožděně, protože onemocněl (Covid-19 s vysokými horečkami) a byl mu doporučen klid na lůžku. Neprodleně po odpadnutí této překážky učinil kroky k legalizaci svého pobytu. Nyní žalobce na území ČR pobývá na základě dosud neskončeného řízení o žádosti o vízum strpění.
4. Podle judikatury NSS je třeba zohlednit, zda je zásah do soukromého života účastníka řízení nezbytný a přiměřený ve vztahu ke skutečnostem, které jej mají odůvodňovat. Je třeba posoudit přiměřenost zastavení řízení o žádosti, zejména jaké důvody bránili účastníkovi řízení v podání žádosti v zákonné lhůtě, pro jaký účel mu byl povolen pobyt, k jak výraznému překročení zákonné lhůty došlo a zda okolnosti případu nasvědčují tomu, že by se mohlo jednat o snahu mařit či ztěžovat činnost správního orgánu. Jen bude-li zachována nezbytnost a proporcionalita, bude legitimní po něm žádat, aby opustil území. Žalovaná tedy měla posuzovat přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Ze spisu neplyne, že by se žalobce snažil ztížit postup správního orgánu. Za daných okolností postrádá racionální opodstatnění trvat na tom, aby žalobce opustil území ČR a podával novou žádost.
5. Žalovaná nedostatečně zjistila a vyhodnotila skutkový stav, nezohlednila ve vzájemných souvislostech veškeré skutečnosti a tvrzení žalobce, které byly důvodem podání odvolání, a nezohlednila obsah spisu a fakt, že řízení probíhá v době, kdy je v zemi původu kritická politická situace a osobní svoboda a život žalobce coby člena strany PASTEF by byly ohroženy. Hlavním důvodem podání žaloby je absolutní nepřiléhavost posouzení osobní situace žalobce. S ohledem na negativní dopad do soukromého a rodinného života žalobce a obavy o jeho život není naplněn důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce z objektivních důvodů nemůže do země původu vycestovat.

6. **Žalovaná** ve vyjádření k žalobě s ohledem na totožnost žalobních a odvolacích námitek odkázala na napadené rozhodnutí. Uvedla, že na základě shromážděných podkladů bylo zjištěno, že žalobce není oprávněn k pobytu na území ČR a je tedy dán důvod pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce na území pobýval naposledy na základě udělené zaměstnanecké karty. Dne 15. 2. 2023 byl žalobci udělen výjezdní příkaz, který nerespektoval, a dne 3. 4. 2023 podal projednávanou žádost. K námitce nesprávného posouzení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalovaná uvedla, že v případě zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1 zákona o pobytu cizinců se přiměřenost dopadů do soukromého a rodinného života neposuzuje, protože lze předpokládat, že tímto rozhodnutím k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života nedojde. Žalobce navíc společný život založil v době, kdy byl jeho pobytový status nejistý. Tvrzení nebezpečí v zemi původu hodnotí žalovaná jako nedůvodné. Ani tvrzení, že žalobce podal žádost opožděně kvůli onemocnění nebylo prokázáno. V projednávané věci byly splněny veškeré podmínky pro zamítnutí žádosti žalobce, napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, je řádně odůvodněno a v souladu s právními předpisy. Žalobu proto žalovaná navrhuje jako nedůvodnou zamítnout.
7. **Žalobce** v replice nad rámec argumentace uplatněné v žalobě uvedl, že žalovaná postupovala formálně a nerespektovala zásady správního řízení, zejména § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který požaduje, aby bylo přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu. Žalobce předpokládá, že nemůže být ve veřejném zájmu, aby mu byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu. Žalovaná dále v rozporu s § 3 správního řádu nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nepřihlédla ke specifickým okolnostem jeho případu, nezabývala se přiměřeností rozhodnutí a dospěla k nesprávnému závěru. Napadené rozhodnutí zasáhlo do jeho soukromého a rodinného života, aniž by zde byla dána skutečně naléhavá potřeba, která by zásah ospravedlnila. Napadené rozhodnutí znamená definitivní přerušování rodinných vazeb žalobce. Družka žalobce má právo realizovat rodinný život na území ČR, aniž by žalobce byl vystaven ohrožení v zemi původu. Žalobce se v ČR dávno asimiloval a je rodinným příslušníkem své družky (bývalé manželky). Má zde i přítele a další sociální vazby. Aby mohl se svou družkou pobývat na území ČR, vzdal se pobytového oprávnění v Itálii.
8. Podáním ze dne 12. 2. 2024 žalobce žalobu doplnil o novinové články týkající se politické situace v zemi původu a člena strany PASTEF, který odešel do exilu v Mali.

***Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu***

9. Žalobce podal dne 3. 4. 2023 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana EU, a to jako druh paní M. F., narozené dne X. K žádosti doložil mimo jiné kopii „smlouvy o podnájmu“ uzavřené dne 1. 4. 2022 s jeho družkou, tři snímky obrazovky mobilního telefonu se společnými fotografiemi datované 16., 21. a 22. ledna („janv.“) a dvě nedatované společné fotografie.
10. Ve formulářové žádosti žalobce uvedl, že je ženatý. Ve výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR je nicméně družka žalobce uvedena jako žalobcova manželka pouze od 24. 11. 2017 do 21. 9. 2020. Žalobce sám v žádosti o přechodný pobyt uvádí, že manželství bylo dne 20. 8. 2020 rozvedeno rozsudkem Okresního soudu Praha-

východ, č. j. 36 C 171/2020-47. Rozvod potvrzuje i čestné prohlášení družky žalobce ze dne 22. 5. 2023, které žalobce doložil dne 24. 5. 2023.

11. Z výpisů z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR dále vyplývá, že žalobce na území ČR v minulosti pobýval na základě povolení k přechodnému pobytu (od 26. 8. 2019), povolení k dlouhodobému pobytu (od 2. 6. 2021 do 31. 8. 2021) a zaměstnanecké karty, která mu byla vydána s platností od 27. 10. 2021 do 26. 10. 2023, avšak její platnost zanikla dne 30. 7. 2022.
12. Z fotokopie cestovního dokladu žalobce dále plyne, že žalobci byl vydán výjezdní příkaz s platností od 8. 8. 2022 do 28. 9. 2022.
13. Podle karty žadatele ev. č. X podal žalobce dne 27. 9. 2022 žádost o mezinárodní ochranu, která byla rozhodnutím ministerstva ze dne 13. 12. 2022 zamítnuta jako zjevně nedůvodná. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal dne 17. 1. 2023 žalobu, které soud usnesením ze dne 6. 2. 2023 nepřiznal odkladný účinek. Soudu je z jeho činnosti známo, že žaloba byla rozsudkem zdejšího soudu ze dne 29. 3. 2023, č. j. 40 Az 3/2023-32, zamítnuta a kasační stížnost žalobce nepodal.
14. Žalobci byl poté podle fotokopie jeho cestovního dokladu vydán výjezdní příkaz s platností ode dne 15. 2. 2023 do dne 1. 3. 2023.
15. Dne 6. 4. 2023 bylo se žalobcem zahájeno řízení o správním vyhoštění.
16. Žalobce dne 18. 4. 2023 podal žádost o překlenovací štítek, které ministerstvo nevyhovělo, jak plyne z jeho sdělení ze dne 4. 5. 2023. Jedním z důvodů bylo, že ministerstvo nemělo za prokázanou existenci trvalého partnerského vztahu žalobce s jeho družkou.
17. Žalobce poté dne 24. 5. 2023 žádost doplnil o zmíněné čestné prohlášení jeho družky a další nedatované společné fotografie. Dne 29. 5. 2023 obdrželo ministerstvo přípis, jímž žalobce sděluje, že nebyl při pobytové kontrole dne 25. 5. 2023 zastižen v místě pobytu kvůli své hudební výuce.
18. Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo rozhodlo tak, jak je uvedeno v bodu 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění uvedlo, že žalobce žádá o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana EU podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Pro tyto osoby přitom § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců stanoví dodatečné negativní podmínky: žádost je třeba zamítnout, pokud v době jejího podání není cizinec oprávněn pobývat na území, setrvává zde na základě výjezdního příkazu, nebo je držitelem krátkodobého víza (s výjimkou krátkodobého víza vydaného podle § 20). Se zemí původu žalobce nemá ČR bezvízový styk. Ministerstvo shrnulo pobytovou historii žalobce, přičemž doplnilo, že řízení o žádosti žalobce o přechodný pobyt ze dne 8. 8. 2022 bylo zastaveno dne 26. 1. 2023 z důvodu žádosti žalobce o mezinárodní ochranu. Ministerstvo tedy konstatovalo, že žalobce se neprokázal žádným oprávněním k pobytu, z něhož by plynulo, že byl ke dni podání žádosti oprávněn k pobytu na území ČR. Žádosti žalobce o vydání překlenovacího štítku ministerstvo nemohlo vyhovět, jak žalobce informovalo přípisem ze dne 4. 5. 2023. K vyjádření družky žalobce doručenému dne 24. 5. 2023 ministerstvo uvedlo, že neprokazuje oprávnění žalobce k pobytu na území ČR, nýbrž existenci partnerského vztahu. K vyjádření žalobce doručenému dne 29. 5. 2023 pak uvedlo, že pobytovou kontrolu nenařizovalo.
19. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání, které následně doplnil. Uvedl, že existuje judikatura, na základě které žadatelé v obdobných situacích přechodný

pobyt získali, přestože ke dni podání žádosti na území pobývali na základě výjezdního příkazu nebo krátkodobého víza. Uvedl, že žádost o přechodný pobyt podal později z důvodu onemocnění, neboť dodržoval klid na lůžku. Žádost podal neprodleně po odpadnutí zdravotních překážek. Dále namítl, že ministerstvo se mělo zabývat veškerými skutečnostmi prokazujícími existenci partnerského vztahu, a nikoliv žádost bez dalšího zamítnout. Vycestování považuje za nepřiměřené narušení svého rodinného soužití a zásah do svých lidských práv. Namítl dále, že ministerstvo nezohlednilo aktuální politickou situaci v zemi původu, která pro něj coby člena strany PASTEF znamená ohrožení na životě.

20. Dne 24. 7. 2023 bylo ministerstvu doručeno podání nazvané „*Žádost o prodloužení lhůty k vycestování z území*“, v níž žalobce obdobně jako v žalobě uvádí nepřiměřený zásah do práva na soukromý a rodinný život a zhoršení bezpečnostní situace v zemi původu. Tu ministerstvo vyhodnotilo jako žádost o vydání nového rozhodnutí ve věci a řízení o této žádosti usnesením ze dne 2. 8. 2023, č. j. OAM-5018-19/PP-2023, zastavilo.
21. Žalovaná napadeným rozhodnutím rozhodla tak, jak je uvedeno v bodu 1 tohoto rozsudku. Se závěrem ministerstva, že žalobce nebyl v době podání žádosti o přechodný pobyt oprávněn k pobytu na území ČR, se ztotožnila. Žalobce na území ČR pobývá neoprávněně od 15. 2. 2023 a nerespektoval výjezdní příkaz platný do 1. 3. 2023. Ministerstvo nebylo povinno zkoumat trvalost partnerského vztahu žalobce, protože žalobce nesplňuje zákonnou podmínku pro podání žádosti. Žalovaná dále obsáhle citovala z judikatury správních soudů týkající se posuzování přiměřenosti zásahu rozhodnutí správního orgánu do soukromého a rodinného života účastníka řízení. Uvedla, že žalobce nepředložil žádné relevantní důkazy svědčící o nepřiměřenosti dopadů prvostupňového rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Žalobci nic nebrání požádat o jiný typ pobytového oprávnění. Žalobce má v zemi původu rodiče a tři děti, kdežto v ČR má jen partnerku, s níž údajně pobývá. Neuvedl, co by bránilo udržování vztahu v zemi původu. Shrнула, že žalobce nemá v ČR takové vazby, které by činily prvostupňové rozhodnutí nepřiměřeným. Budoval-li si žalobce v ČR soukromé vazby, činil tak s vědomím, že zde nemá oprávnění k pobytu. Lze předpokládat, že větší sociální vazby má k zemi původu, kde prožil většinu života. Žalovaná proto zásah do soukromého a rodinného života žalobce neshledává nepřiměřeným. Tvzení, že pro něj země původu není bezpečná, žalobce nepodložil žádnými důkazy, a tak není zřejmé, co by mu mělo hrozit. Mezinárodní ochrana, o níž žádal, mu nebyla udělena.

#### *Posouzení žaloby soudem*

22. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání, neboť pro tento postup byly splněny podmínky § 76 odst. 1 s. ř. s.
23. Podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců se rodinným příslušníkem občana Evropské unie dále rozumí cizinec, který má s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky přihlášeným k trvalému pobytu na území řádně doložený trvalý partnerský vztah.

24. Podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1 zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost 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 není podle tohoto zákona oprávněn pobývat na území.
25. Soud úvodem předesílá, že žalobní body jsou formulovány velmi obecně. Podle ustálené judikatury (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78) platí, že čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci zástupce žalobce.
26. Žalobce namítá, že žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav, nezohlednila veškeré skutečnosti a tvrzení žalobce v odvolání a naprosto nepřiléhavě posoudila osobní situaci žalobce. Žalobce trvá na tom, že napadené rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života. Na území ČR má totiž družku (bývalou manželku) a blíže nespecifikované sociální vazby. Žalovaná podle něj měla posuzovat přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Dále namítá, že žalovaná nezohlednila kritickou politickou situaci v zemi původu a ohrožení žalobcovy osobní svobody a života v případě návratu. Konečně uvádí, že žádost o přechodný pobyt podal opožděně, protože byl nemocný, ale neprodleně po odpadnutí této překážky učinil kroky k legalizaci svého pobytu.

*Zásah do žalobcova soukromého a rodinného života*

27. Soud se nejprve zabýval námitkou ohledně přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce.
28. Podle čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie (Úřední věstník Evropské unie 2012/C 326/02) má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace.
29. Podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále též „EÚLP“) má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.
30. Z judikatury NSS plyne, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí správních orgánů do rodinného a soukromého života účastníků řízení není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30). Vznese-li cizinec námitku nepřiměřenosti, je správní orgán povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince přímo na základě čl. 8 EÚLP, ledaže by tvrzená nepřiměřenost byla již na prvý pohled nemyslitelná či jen zdánlivá (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, č. 3990/2020 Sb. NSS). V rozsudku ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, pak NSS uvedl, že skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně neukládá správním orgánům povinnost posoudit přiměřenost dopadů jejich rozhodnutí dle příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života účastníků řízení, znamená pouze tolik, že zákonodárce vyhodnotil dopady takových

rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Rozsudek však dodává, že nelze „současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy.“

31. Článek 8 EÚLP vyžaduje, aby správní orgány posuzovaly přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života cizince i ve správním rozhodnutí, jímž správní orgán zamítá žádost o povolení k přechodnému pobytu (srov. např. rozsudky NSS ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, či ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020-52). Z rozsudku NSS ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35, pak plyne, že podmínky § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou nastaveny tak, že „ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení přechodného pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy, takovou situaci však nelze a priori vyloučit.“ Rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2023, č. j. 7 Azs 66/2023-33, dovodil, že o nepřiměřeném zásahu do soukromého a rodinného života lze uvažovat i v případě cizince, u něhož správní orgán dospěl důvodně k závěru, že není rodinným příslušníkem občana EU ani s ním nemá vztah obdobný vztahu rodinnému. Tento rozsudek také potvrzuje, že skutečnost, že cizinec pobývá na území neoprávněně, nevyvazuje z povinnosti posoudit zásah negativního rozhodnutí do jeho rodinného a soukromého života.
32. Na uvedenou judikaturu navázal NSS v rozsudku ze dne 8. 8. 2023, č. j. 2 Azs 50/2023-31, ve věci žalobkyně, již byla podle § 87e odst. 1 písm. i) bodu 1 zákona o pobytu cizinců rovněž zamítnuta žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, přičemž se považovala za rodinného příslušníka občana ČR podle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Šlo tedy věc skutkově obdobnou projednávané věci. NSS zde dospěl k závěru, že ač je zamítnutí žádosti v případě, kdy žadatel pobývá na území neoprávněně, v souladu se zákonem, nejde o jedinou rozhodující okolnost. Správní orgán se i v této situaci má zabývat přiměřeností dopadů rozhodnutí na život žalobkyně. NSS se tak ztotožnil se závěry krajského soudu, který shledal způsob, jakým se žalovaná v tamní věci vypořádala s otázkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, jako nedostatečný a žalovanou zavázal, aby v dalším řízení posoudila, zda je vazba, kterou má žalobkyně na území ČR ke svému druhovi, skutečná a trvalá, a pokud ano, aby zhodnotila, co by zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o pobytu cizinců pro tuto vazbu znamenalo a zda má žalobkyně reálnou šanci získat na území ČR jiné pobytové oprávnění.
33. Ve světle této judikatury se proto soud zabýval tím, zda žalovaná v napadeném rozhodnutí dostala uvedeným požadavkům na posouzení dopadů svého rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života žalobce. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak není.
34. Prvostupňové rozhodnutí se otázkou dopadu do soukromého a rodinného života žalobce nezabývalo vůbec. Věcné posouzení vztahu žalobce a jeho družky zde skončilo závěrem, že žalobce se považuje za jejího rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, přičemž na tuto skupinu cizinců se vztahují negativní podmínky § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců. Dále se ministerstvo zabývalo již pouze tím, zda žalobce byl ke dni podání žádosti oprávněn k pobytu na území ČR. Vztah žalobce a družky žalobce již dále nezkoumalo. Žalovaná poté v napadeném rozhodnutí výslovně uvedla, že ministerstvo

nebylo povinno trvalost partnerského vztahu zkoumat, jelikož žalobce nesplňuje zákonnou podmínku pro podání žádosti.

35. Již z výše citované judikatury plyne, že takový postup není správný, neboť žalobce nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života v odvolání výslovně namítl, přičemž tvrzený zásah byl dostatečně konkrétní a myslitelný. Žalovaná sama si toho zřejmě byla vědoma, neboť na následujících dvou stranách obsáhle, avšak bez bližšího vysvětlení ve vztahu k projednávané věci, cituje z judikatury správních soudů týkající se posuzování dopadů rozhodnutí na soukromý a rodinný život cizince (mimo jiné i výše citované rozsudky NSS č. j. 6 Azs 422/2017-29 a č. j. 10 Azs 127/2018-30) a v návaznosti na to se k přiměřenosti dopadů zamítnutí žalobcovy žádosti do jeho soukromého a rodinného života stručně vyjadřuje. Její závěry jsou nicméně optikou rozsudku NSS č. j. 2 Azs 50/2023-31 nedostatečné.
36. Z rozsudku NSS č. j. 2 Azs 50/2023-31 plyne, že posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce má předcházet posouzení toho, zda je vazba, kterou má žalobce na území ČR ke své družce, skutečná a trvalá. Žalovaná však v napadeném rozhodnutí ke vztahu žalobce a jeho družky uvedla pouze tolik, že žalobce má v ČR „*jen partnerku, s níž údajně pobývá*“. Taková formulace svědčí o tom, že žalovaná se stálostí a trvalostí žalobcova vztahu s družkou vůbec nezabývala. Namísto toho shrnula, že v zemi původu má žalobce rodiče a tři děti a prožil zde většinu života, z čehož usoudila, že větší sociální vazby má k zemi původu, zatímco v ČR takové vazby, které by činily prvostupňové rozhodnutí nepřiměřeným, nemá.
37. Žalobci také vytkla, že nepředložil žádné relevantní důkazy svědčící o nepřiměřenosti dopadů prvostupňového rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Ze správního spisu je nicméně zřejmé, že žalobce v průběhu předcházejícího řízení opakovaně dokládal vztah se svou družkou, a to jejím čestným prohlášením a společnými fotografiemi. Žalovaná ale v napadeném rozhodnutí k těmto podkladům nic neuvedla, a tak není jasné, zda se jimi vůbec zabývala a proč je případně shledala nerelevantními.
38. Žalovaná tedy dospěla k závěru, že žalobce nemá v ČR žádné významné vazby a zásah do jeho rodinného a soukromého života v důsledku zamítnutí jeho žádosti není nepřiměřený, aniž by měla postaveno najisto, jakou povahu vlastně má vztah žalobce s jeho družkou, za jejíhož rodinného příslušníka se žalobce považuje. Takový postup však nedává smysl. Má-li správní orgán posoudit přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce na území ČR (zejména do tvrzeného trvalého partnerského vztahu s družkou, která je občankou ČR), musí mít postaveno najisto, v čem tento soukromý a rodinný život, do něhož má být zasaženo, spočívá (tj. zda žalobce má či nemá na území ČR trvalý partnerský vztah). Nelze posuzovat přiměřenost zásahu „naslepo“, jak se snažila žalovaná. Napadené rozhodnutí je tedy ve vztahu k této otázce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
39. Jelikož žalovaná řádně neposoudila přiměřenost zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života, je námitka důvodná.
40. Soud nepřehlédl, že ministerstvo se existencí trvalého partnerského vztahu žalobce a jeho družky zabývalo při posuzování žádosti žalobce o vydání překlenovacího štítu podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Odůvodnění sdělení ministerstva ze dne 4. 5. 2023 nicméně nelze považovat za plnohodnotné posouzení této otázky. Podle ustálené judikatury NSS je totiž překlenovací štítek pouhým osvědčením vydaným dle § 155 správního řádu. „*Tento typ*



*aktů veřejné správy nezakládá (respektive neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů, jako je tomu v případě správních rozhodnutí. Narozdíl od jim blízkých deklaratorních rozhodnutí není ani prostředkem k řešení sporných skutečností či autoritativnímu odstraňování pochybností. Správní orgány jimi osvědčují existenci nesporných skutečností, které jsou jim z jejich úřední činnosti známy; nepředpokládá se zde provádění dokazování, aplikace diskrečního oprávnění či výklad neurčitých právních pojmů. Správní orgán osvědčení vydá (popřípadě posupuje dle § 155 odst. 3 správního řádu), lze-li skutečnosti, které mají být osvědčeny, ověřit pouhým nahlédnutím do spisového materiálu, evidence či databáze, vyplývají-li nepochybně z dokladů předložených žadatelem apod.“ (rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009-71, č. 2114/2010 Sb. NSS). V rozsudku ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 208/2019-28, NSS dále vyjasnil, že „[z]atímco pravomocné správní rozhodnutí je vždy závazné pro účastníky daného správního řízení, pro správní orgány, případně i pro další osoby v rozsahu stanoveném zákonem, osvědčení je pouze důkazním prostředkem, nikoli závazným správním aktem.“ Při posuzování toho, zda je cizinec rodinným příslušníkem občana EU, tedy správní orgány nejsou vázány vydaným osvědčením, ale ani důvody jeho nevydání (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 209/2016-27, a ze dne 10. 11. 2022, č. j. 8 Azs 4/2021-26). Již z toho důvodu nelze mít otázku existence trvalého partnerského vztahu žalobce za vyřešenou nevydáním překlenovacího štítu. Nadto ministerstvo při posuzování žádosti o jeho vydání mohlo vycházet pouze z podkladů, které žalobce dodal do té doby. Po vydání sdělení ze dne 4. 5. 2023 však žalobce dodal další podklady k prokázání trvalého partnerského vztahu se svou družkou, jimiž se ministerstvo ani žalovaná nikdy nezabývaly.*

41. Nad rámec uvedeného lze doplnit, že pečlivé posouzení osobních poměrů žalobce požaduje i směrnice Evropského parlamentu a Rady 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 (dále jen „směrnice 2004/38/ES“).
42. Podle čl. 3 odst. 2 písm. b) směrnice 2004/38/ES, aniž je dotčeno právo volného pohybu a pobytu dotyčných osob, které tyto osoby již případně mají, usnadňuje hostitelský členský stát v souladu se svými vnitrostátními předpisy vstup a pobyt partnera, se kterým má občan Unie řádně doložený trvalý vztah. Hostitelský členský stát *pečlivě posoudí osobní poměry těchto osob* a zdůvodní každé odeprání vstupu či pobytu těchto osob.

#### *K ostatním žalobním bodům*

43. Jako nedůvodnou soud posoudil námitku, že žalovaná nezohlednila, že rozhodovala v době, kdy byl pro žalobce návrat do země původu vzhledem k tamní kritické politické situaci nebezpečný. Není pravdou, že žalovaná se tímto tvrzením vůbec nezabývala. V napadeném rozhodnutí konstatovala, že obavy žalobce shledala neopodstatněné, protože je nijak nedoložil, a tak není jasné, co by mu mělo hrozit, a poukázala na neúspěšnou žádost žalobce o mezinárodní ochranu. Vzhledem k obecnosti žalobní i odvolací námítky, nemá soud takovému vypořádání žalobcovy námítky co vytknout.
44. Obavy z návratu do země původu, jak je žalobce konkretizoval v řízení před soudem, lze navíc jen těžko „zohlednit“ vydáním povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, neboť ochrana před navrácením do země původu, kde by byly ohroženy život a zdraví žalobce, není účelem tohoto pobytového oprávnění. Tomuto účelu slouží primárně mezinárodní ochrana, případně vízum za účelem strpění při splnění podmínek § 179 zákona o pobytu cizinců, přičemž o obojí žalobce rovněž žádal. Z hlediska podmínek pro vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU,

kteřé bylo předmětem předcházejícího řízení, nejsou tyto skutečnosti relevantní. Z judikatury zdejšího soudu plyne, že povolení k přechodnému pobytu by nepochybně nebylo možné udělit pouze na základě zásahu do soukromého života nebo rodinného života, neboť takový výklad by byl nepochybně v rozporu se smyslem a účelem zákona a směrnice 2004/38/ES (srov. rozsudek ze dne 9. 11. 2022, č. j. 51 A 39/2020-49). Tím spíše bude tento závěr platit ve vztahu k žalobcem tvrzeným obavám z návratu do země původu.

45. Důvodná není ani zcela obecná námitka žalobce, že žádost o přechodný pobyt podal sice opožděně, ale neprodleně po odpadnutí zdravotní překážky. Opožděnost podání žádosti totiž vůbec není rozhodovacím důvodem napadeného rozhodnutí. Tím je skutečnost, že žalobce žádost podal v době, kdy nebyl oprávněn k pobytu na území ČR.
46. Námitkou, že žalovaná nerespektovala § 2 odst. 4 správního řádu a že nemůže být ve veřejném zájmu, aby mu byla „zrušena platnost povolení k trvalému pobytu“, se soud nezabýval. Žalobce ji totiž poprvé vznesl až v replice ze dne 27. 11. 2023, tj. po uplynutí lhůty pro podání žaloby, která v souladu s § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců činila 30 dnů ode dne doručení napadeného rozhodnutí (dne 21. 9. 2023). Podle § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. nicméně lze žalobu o další žalobní body rozšířit jen ve lhůtě pro podání žaloby. Jedná se tedy o pozdě uplatněný žalobní bod, jímž se soud nezabývá.

*Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení*

47. S ohledem na uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a vrátil věc žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
48. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s, podle něhož má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem účastník, který byl ve věci plně úspěšný. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobce, který byl ve věci úspěšný, byl v řízení před soudem zastoupen advokátem JUDr. Milanem Milerem, který jeho jménem učinil všechny úkony v řízení. Přestože tedy následně soud dne 26. 4. 2024 obdržel oznámení tohoto advokáta, že ukončil právní zastoupení žalobce, náleží žalobci náhrada nákladů vynaložených na uvedené právní zastoupení.
49. Tyto náklady sestávají z odměny advokáta za tři účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a replika ze dne 27. 11. 2023 podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a jeden účelný úkon právní služby po 1 550 Kč [podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ze dne 20. 12. 2023 podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu] a čtyř paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože původní zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, je třeba výslednou částku zvýšit o 2 530,50 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Náklady na právní zastoupení tedy činí celkem 14 580,50 Kč. Soud žalobci naopak nepřiznal náhradu nákladů řízení za následující úkony, které vyhodnotil jako neúčelné: podání ze dne 30. 11. 2023, které spočívalo v opětovném zaslání již předložených listin, a doplnění žaloby ze dne 12. 2. 2024, s nímž žalobce doložil dva novinové články ze srpna 2023 a února 2024 (a jejich překlad do

českého jazyka) týkající se politické situace v zemi původu – vzhledem k tomu, že předmětem sporu v projednávané věci je posouzení důvodnosti zamítnutí žádosti žalobce o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87e odst. 1 písm. i) zákona o pobytu cizinců, nepovažoval soud skutečnosti prokazované těmito články za podstatné pro projednávanou věc. Konečně soud nepřiznal žalobci ani náhradu nákladů řízení za kasační stížnost ze dne 4. 2. 2024, jíž žalobce napadl výrok I usnesení soudu ze dne 22. 1. 2024, č. j. 48 A 7/2023-71, kterým soud rozhodl, že bývalá manželka žalobce není osobou zúčastněnou na řízení. NSS tuto kasační stížnost usnesením ze dne 29. 2. 2024, č. j. 6 As 24/2024-13, odmítl, neboť byla podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Také tento úkon proto soud hodnotí jako neúčelný.

50. Náklady žalobce dále tvoří zaplacené soudní poplatky ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a dvakrát 1 000 Kč za dva návrhy na přiznání odkladného účinku. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 19 580,50 Kč je žalovaná povinna uhradit podle § 142 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

Praha 31. října 2024

**JUDr. David Kryška, v. r.**  
samosoudce