



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Johanou Jandusovou ve věci

žalobkyně: **N. S.**, narozená X
státní příslušnost Ruská federace
zastoupená advokátem Mgr. Matoušem Vrběckým
sídlem Tomášská 6, 118 00 Praha 1

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 1. 2025, č. j. MV-188409-4/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 1. 2025, č. j. MV-188409-4/SO-2024, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 4. 10. 2024, č. j. OAM-8811-56/PP-2022, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 27 538,80 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Matouše Vrběckého, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci a podstatný obsah rozhodnutí správních orgánů

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jež se vztahuje k její žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu ze dne 27. 6. 2022. Tu žalobkyně podala jako matka I. K. 1, občana České republiky (dále „ČR“).
2. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále „ministerstvo“), rozhodnutím ze dne 4. 10. 2024, č. j. OAM-8811-56/PP-2022 (dále „prvostupňové rozhodnutí“) podle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve znění účinném do 30. 6. 2023, zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť žalobkyně žádala o vydání povolení k přechodnému pobytu v rozporu s podmínkami uvedenými v § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
3. Ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí předně konstatovalo, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana Evropské unie (dále „EU“) ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť v řízení prokázala, že bez materiální pomoci, jež jí pravidelně poskytuje syn (resp. jeho registrovaný partner), není schopna uspokojovat své základní životní potřeby. K tomuto závěru ministerstvo dospělo poté, co žalovaná zrušila jeho první rozhodnutí o žádosti žalobkyně v odvolacím řízení. V příslušném zrušujícím rozhodnutí ze dne 10. 1. 2024 žalovaná uvedla, že podklady předložené žalobkyní ve správním řízení prokazovaly jí poskytovanou podporu ze strany jejího syna, jenž je občanem ČR. Žalovaná proto ministerstvu uložila, aby se blíže zabývalo skutečnou materiální závislostí žalobkyně na jejím synovi, a zhodnotilo, zda je žalobkyně s ohledem na svoji ekonomickou situaci schopna uspokojovat své základní potřeby z vlastních zdrojů, tedy bez pomoci svého syna, či zda je závislá na jeho výživě.
4. Ministerstvo nicméně dospělo k závěru, že žalobkyně nesplňuje druhou zákonnou podmínku pro vydání požadovaného oprávnění k pobytu vymezenou v § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně dle závěrů ministerstva svého syna na území nedoprovází, resp. nenásleduje, neboť již od září 2022 nachází mimo území ČR nepobývá a dle svých vlastních tvrzení (korespondujících se zjištěními ministerstva) pobývá v Ruské federaci, kam dobrovolně vycestovala z důvodu správy nemovitosti, kterou zde vlastní.
5. Žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí odvoláním. Žalovaná jako odvolací orgán rozhodnutím ze dne 15. 1. 2025, č. j. MV-188409-4/SO-2024 (dále „napadené rozhodnutí“), odvolání žalobkyně zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.
6. Žalovaná se ztotožnila se závěry ministerstva, přičemž výslovně potvrdila, že žalobkyně je rodinným příslušníkem pana I. K. 1. Zároveň uvedla, že z doložených listinných dokladů vskutku vyplývá, že žalobkyně je svou nejbližší rodinou finančně podporována.
7. Další podmínkou získání povolení k přechodnému pobytu ve smyslu § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je nicméně dle žalované to, že rodinný příslušník občana Evropské unie (včetně občana České republiky) tohoto občana na území České republiky následuje nebo doprovází, přičemž zde hodlají společně pobývat po dobu delší než 3 měsíce. Z podkladů pro rozhodnutí však dle žalované bylo zjištěno, že žalobkyně společně se synem na území České republiky dlouhodobě nepobývá, pouze na území přicestovala v červnu 2022 na návštěvu, na území pobývala necelé tři měsíce a poté vycestovala zpět do Ruské federace. Takový krátkodobý pobyt žalobkyně na území ČR dle žalované vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců neopodstatňuje. Bylo proto na místě uzavřít, že žalobkyně nesplnila jednu z obligatorních podmínek pro získání

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, když občana EU na území ČR nedoprovází, resp. nenásleduje. Vzhledem k tomu, že žalobkyně na území ČR dlouhodobě nepobývá, mívá se její žádost s účelem požadovaného pobytového titulu.

8. Pokud žalobkyně v odvolání poukazovala na aktuální situaci v Ruské federaci, tak k té žalovaná konstatovala, že je jí samozřejmě známa, nicméně že z tvrzení žalobkyně nikterak nevyplývá, v jakém ohledu je její situace jedinečná oproti situaci, v níž se nachází nespočet tamních obyvatel. Pokud jde o možnosti dalších setkání žalobkyně s její nejbližší rodinou, žalovaná připustila, že návštěva v Ruské federaci by pro něj mohla být komplikovaná. Zároveň však zdůraznila, že v řízení nebylo prokázáno, že by měl být syn žalobkyně v takovém případě bez dalšího nucen k účasti ve válečném konfliktu s Ukrajinou. Důvody, pro které nebyla přijata žádost žalobkyně o krátkodobé vízum, pak žalovaná hodnotit nemůže. Poukázala nicméně na oprávnění žalobkyně požadovat nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza.

Shrnutí obsahu žaloby

9. Žalobkyně předně namítá, že výrokem napadeného rozhodnutí žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a zároveň potvrdil rozhodnutí ministerstva ze dne 4. 10. 2024, č. j. OAM-7964-41/PP-2023. Ve věci žalobkyně sice ministerstvo rozhodlo rozhodnutím ze dne 4. 10. 2024, avšak pod jiným číslem jednacím. Žalovaná tedy rozhodla o odvolání proti rozhodnutí, které neexistuje, a takové neexistující rozhodnutí i potvrdila, přestože v odůvodnění napadeného rozhodnutí je již přezkoumávané rozhodnutí označeno správným číslem jednacím. S ohledem na popsání vady je napadené rozhodnutí dle žalobkyně nepřezkoumatelné.
10. V druhém žalobním bodu žalobkyně namítá, že řízení před správními orgány bylo zatíženo vadou, jež měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, když žalovaná před vydáním napadeného rozhodnutí v rozporu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“), nedala žalobkyni možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Bez této výzvy nemohla žalobkyně seznat, v jakém okamžiku bylo shromažďování podkladů rozhodnutí v rámci odvolacího řízení ukončeno, a nemohla ani seznat, zda bylo řízení doplněno o nové podklady pro vydání rozhodnutí či nikoliv. Žalobkyně k této argumentaci odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36.
11. Třetí žalobní námitkou pak žalobkyně zpochybňuje závěr správních orgánů, že v jejím případě nebyla splněna jedna ze zákonných podmínek pro vydání povolení k přechodnému pobytu dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a to že žalobkyně svého syna na území ČR nedoprovází, resp. nenásleduje. Žalobkyně zjevně svého syna na území ČR následovala a bezprostředně poté podala předmětnou žádost, neboť měla v úmyslu (a nadále v úmyslu má) pobývat na území po dobu delší než 3 měsíce. Pokud aktuálně na území nepobývá (neboť v září 2022 dočasně vycestovala do Ruské federace z důvodu nezbytné správy vlastní nemovitosti), není to z důvodů, které jí lze přičítat. Žalobkyně připouští, že fakticky se synem na území ČR pobývala necelé tři měsíce. Žalobkyni však žádný obecně závazný právní předpis neukládá (jakožto podmínku vydání povolení k přechodnému pobytu) povinnost setrvat na území České republiky až do vydání rozhodnutí o žádosti. Žalobkyně by tedy neměla být sankcionována zamítnutím jejím žádosti z důvodu nepřítomnosti na území České republiky. Tzv. překlenovací štítek, kterým žalobkyně disponovala (tj. který byl vlepen do jejího cestovního dokladu), byl nicméně vydán na omezenou dobu. Po uplynutí lhůty vyznačené na překlenovacím štítku se již žalobkyně nemohla na území České republiky vrátit.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

12. V této souvislosti žalobkyně odkazuje na nařízení vlády č. 200/2022 Sb., o nepřijatelnosti žádostí občanů třetích zemí o udělení oprávnění k pobytu na území České republiky podávaných na zastupitelských úřadech. Toto nařízení vlády v podstatné míře omezilo možnost státních příslušníků Ruské federace žádat na zastupitelském úřadu o pobytové oprávnění. Uvedené nařízení pozbylo platnosti dne 31. 3. 2024, nicméně dnem 1. 4. 2024 bylo nahrazeno obsahově totožným nařízením vlády č. 55/2024 Sb. Obě tato nařízení obsahují výjimku z obecného pravidla, kdy lze akceptovat žádost o udělení krátkodobého víza, je-li tato žádost podána mimo jiné žadatelem, který je rodinným příslušníkem občana EU podle ustanovení § 15a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a takového občana doprovází nebo následuje. Žalobkyně proto adresovala žádost Ministerstvu zahraničních věcí České republiky, které je oprávněno výjimku akceptovat a fakticky umožnit podání žádosti o krátkodobé vízum na zastupitelském úřadě v Ruské federaci. Bez toho, aniž by Ministerstvo zahraničních věcí České republiky (dále „MZV ČR“) informovalo příslušný zastupitelský úřad o možnosti podání žádosti, nelze žádost o krátkodobé vízum na zastupitelském úřadě v Ruské federaci podat. MZV ČR nicméně na základě totožných dokumentů, které měly k dispozici správní orgány při rozhodování o předmětné žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, dospělo k závěru, že závislost na výživě žalobkyně poskytované jí jejím synem není zřejmá. Za situace, kdy ministerstvo a žalovaná považují žalobkyni za rodinného příslušníka občana Evropské unie, a MZV ČR naopak žalobkyni nepovažuje za rodinného příslušníka občana Evropské unie, je zřejmé, že nemůže jít k tíži žalobkyně, že na území České republiky v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepobývala. Pokud pak žalovaná potvrdila závěry ministerstva s tím, že nemůže hodnotit důvody, které „vedly zastupitelský úřad ČR k nehověří žádosti“, nicméně že žalobkyně se může domáhat přezkoumání příslušného rozhodnutí v rámci žádosti o nové posouzení důvodů neudělení schengenského víza, nelze takové argumentaci přisvědčit. Žalobkyně se neobracela na zastupitelský úřad České republiky, ale přímo na MZV ČR. To žalobkyni toliko sdělilo, že žádost žalobkyně o krátkodobé vízum nelze přijmout. Toto sdělení nemělo formu rozhodnutí, a tudíž je postup dle ustanovení § 20 odst. 7 ve spojení s § 180e zákona o pobytu cizinců (žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza) vyloučen.
13. Ve čtvrtém žalobním bodu se žalobkyně dovolává článku 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále „Evropská úmluva o lidských právech“) a namítá, že napadené rozhodnutí je nepřiměřené z pohledu zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Žalobkyně poukazuje na to, že nepřiměřenost dopadů prvostupňového rozhodnutí do práv žalobkyni garantovaných čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech konkrétně namítala již v průběhu správního řízení. Žalovaná tak byla povinna se přiměřeností dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu zabývat; taková povinnost jí vyplývala přímo z čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech. Tvrzená nepřiměřenost napadeného rozhodnutí úzce souvisí s argumentací uplatněnou k třetímu žalobnímu bodu, a to zejména se skutečností, že žalobkyně nemůže na území České republiky přicestovat a syn žalobkyně nemůže svou matku (žalobkyni) navštívit na území Ruské federace, jelikož by mu reálně hrozilo plnění vojenské služby. Skutečnost, že na území Ruské federace dochází k rozsáhlé mobilizaci, je přitom skutečností obecně známou. V důsledku vydání napadeného rozhodnutí tedy žalobkyně ztratila možnost osobního kontaktu se svým synem. Problematické je v současné době též vzdálené poskytování podpory do Ruské federace. Dle žalobkyně je obecně známou skutečností, že přímé bankovní převody peněžních prostředků z účtů u bank v Evropské unie na účty u bank v Ruské federaci nejsou možné, žalobkyně je krácena i na přímé podpoře, kterou by jí její syn, pan I. K. 1 (potažmo pan I. K. 2, registrovaný partner pana I. K. 1), poskytoval.

14. V návaznosti na poslední dva žalobní body žalobkyně konečně namítá, že řízení před správními orgány bylo zatíženo vadou, když ministerstvo v rozporu s § 3 správního řádu neprovedlo žalobkyní navržený důkaz, a to svědeckou výpovědí registrovaného partnera syna žalobkyně, pana I. K. 1, aniž by takový postup zdůvodnilo. Výslech I. K. 1 byl přitom navrhován i k objasnění skutečností týkajících se delší nepřítomnosti žalobkyně na území České republiky, což je otázka, která je pro danou věc klíčová. Tento deficit pak k odvolací námitce neodstranila ani žalovaná, čímž došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Vyjádření žalované

15. Žalovaná ve vyjádření k žalobě navrhuje její zamítnutí s tím, že trvá na zákonnosti napadeného rozhodnutí a že se k námitkám žalobkyně podrobně vyjádřila v jeho odůvodnění, na které tímto odkazuje.
16. Nad rámec uvedeného žalovaná konstatuje, že žalobkyni jako rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie může svědčit pobytové oprávnění pro území České republiky pouze v případě, kdy bude s tímto občanem na území České republiky pobývat. Jinak účel její žádosti postrádá smysl. Žalovaná v této souvislosti zdůrazňuje, že společný pobyt na území ve smyslu zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat jako způsob „žítí“, tj. reálně uskutečňované soužití delší než 3 měsíce s občanem Evropské unie. Z provedeného dokazování nicméně dle žalované vyplynulo, že žalobkyně společně se synem na území České republiky nepobývá, toliko na území v roce 2022 přicestovala na návštěvu, pobývala zde necelé tři měsíce a následně opět vycestovala.
17. Pokud pak jde o možnost žalobkyně vídat se se synem žalobkyně v České republice, pak k tomu slouží institut krátkodobého schengenského víza. Možnost požádat o takové vízum není žalobkyni jako rodinné příslušnici občana EU nařízení vlády č. 55/2024 Sb. upřena.
18. K námitce, že měl být vyslechnut partner syna žalobkyně, žalovaná uvádí, že ministerstvo dne 28. 3. 2023 vyslechlo samotného syna žalobkyně. Z jeho výpovědi dle žalované vyplynulo, že syn žalobkyni sice finančně vypomáhá, ale zjevně se o žalobkyni nijak nezajímá.
19. Řízení konečně nebylo stiženo procesní vadou ani pokud jde o povinnost správního orgánu seznámit účastníka řízení s podklady pro rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Zmocněný zástupce žalobkyně se k příslušné výzvě seznámil se spisovým materiálem dne 15. 8. 2024 před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Žalovaná rozhodovala na základě spisového materiálu shromážděného během řízení před správním orgánem I. stupně a v průběhu odvolacího řízení nepřibyl žádný další doklad, o kterém by žalobkyně neměla povědomí.

Replika žalobkyně

20. Žalobkyně v replice konstatuje, že argumentace žalované je zcela nepatřičná, pokud žalovaná odkazuje na možnost žalobkyně navštěvovat syna na území ČR na základě krátkodobého víza. Žalobkyně v této souvislosti opětovně rekapituluje, že možnost požádat o krátkodobé vízum jí byla upřena, přičemž proti příslušného sdělení MZV ČR se nelze bránit podáním žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza.
21. Žalobkyně trvá na tom, že ministerstvo mělo vyslechnout partnera syna žalobkyně, pana I. K. 2, neboť již ve správním řízení žalobkyně poukazovala na to, že právě pan I. K. 2 řeší v rodině veškeré záležitosti týkající se podpory žalobkyně, a proto by byl schopen vysvětlit Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

zdravotní stav žalobkyně, nutnost odjezdu žalobkyně zpět do Ruské federace i příjmy za výkon funkce jednatele v obchodní společnosti X. Žalobkyně proto navrhl, aby byl výsledek jednání I. K. 2 proveden v řízení před nadepsaným soudem, aby byly objasněny skutečnosti týkající se situace žalobkyně.

22. Konečně žalobkyně odkazuje na rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, ze kterého k povinnosti správního orgánu vyzvat účastníka řízení k vyjádření dle § 36 odst. 3 správního řádu plyne, že účastník řízení si sám nemůže učinit právně relevantní úsudek o tom, kdy je shromažďování podkladů rozhodnutí ukončeno, a proto z příslušné výzvy správního orgánu musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno. Pokud tedy žalovaná argumentuje tím, že v průběhu odvolacího řízení nepřibyl žádný nový podklad rozhodnutí, pak taková skutečnost zjevně nemohla žalovanou zprostit povinnosti vyzvat žalobkyni k vyjádření dle označeného zákonného ustanovení.

Posouzení žaloby soudem

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 24. 1. 2025, žaloba byla podána 24. 2. 2025, tj. v zákonné lhůtě dle § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
24. Při jednání dne 23. 6. 2025 zástupce žalobkyně zrekapituloval žalobní argumentaci, přičemž zdůraznil, že dle zákona o pobytu cizinců rodinný příslušník občana EU žádající o přechodný pobyt není povinen v průběhu řízení setrvat na území (v tomto případě ČR). Žalobkyni pak nelze přičítat k tíži, že se v době rozhodnutí správních orgánů nenacházela na území ČR za situace, kdy učinila vše proto, aby se zpět na území ČR vrátit mohla. Po uplynutí platnosti překlenovacího štítku, jež byl vylepen do cestovního dokladu žalobkyně, se však tato na území ČR mohla vrátit pouze za předpokladu, že by jí bylo uděleno krátkodobé vízum. Ze strany MZV ČR nicméně žalobkyni nebylo umožněno o příslušné vízum požádat. Tuto skutečnost žalobkyně ve správním řízení tvrdila i řádně doložila včetně toho, že MZV ČR při posouzení totožných podkladů, které měly k dispozici správní orgány i v aktuálně posuzované věci, dospělo k závěru, že žalobkyně nelze označit za rodinného příslušníka občana EU ve smyslu dle § 15a zákona o pobytu cizinců nenaplní.
25. Žalovaná při jednání odkázala na obsah svého písemného vyjádření k žalobě. Nad jeho rámec uvedla, že při písemném vyhotovení napadeného rozhodnutí došlo ke zřejmé nesprávnosti, když v jeho výroku bylo prvostupňové rozhodnutí označeno nesprávným jednacím číslem. Tato zjevná nesprávnost nicméně byla ze strany žalované opravena a příslušné opravné rozhodnutí bylo zasláno zástupci žalobkyně do datové schránky. K argumentaci přednesené zástupcem žalobkyně žalovaná uvedla, podstata problému tkví v tom, že přechodný pobyt je oprávněním k dlouhodobému pobytu. Z § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců pak plyne, že rodinný příslušník občana EU je oprávněn o přechodný pobyt na území ČR požádat, pakliže zde hodlá pobývat déle než tři měsíce. Žalobkyně již v září 2022 z území vycestovala a doposud se nevrátila, přestože se vrátit mohla. Pro tyto účely byl žalobkyni do cestovního dokladu vyznačen překlenovací štítek. Žalovaná nerozpорије, že žalobkyně byla v průběhu řízení o předmětné žádosti oprávněna území ČR opustit. Zároveň ovšem trvá na tom, že pokud se žalobkyně v době platnosti zmíněného překlenovacího štítku ani později na území ČR nevrátila, nelze než uzavřít, že nesplnila

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

jednu z podmínek pro vyhovění žádosti. Konečně žalovaná připustila, že v současné době jsou možnosti ruských státních občanů, pokud jde o získání krátkodobého víza, omezené. Získání takového víza je nicméně možné. Důvody, pro které žalobkyni nebylo takové vízum uděleno, však nemohou být předmětem přezkumu rozhodnutí napadeného předmětnou žalobou.

26. Soud při jednání dne 23. 6. 2025 provedl důkaz kopií překlenovacího štítku vlepeného do cestovního dokladu žalobkyně, z něhož zjistil, že žalobkyně ode dne 2022 disponovala tímto povolením (vízem), na základě kterého byla oprávněna opakovaně vstoupit na území ČR s tím, že platnost štítku byla omezena datem 23. 11. 2022.
27. Soud žalobu posoudil následovně.
28. S ohledem na povahu žalobních námitek se soud nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, jež dle žalobkyně spočívá v tom, že žalovaná dle výroku napadeného rozhodnutí potvrdila rozhodnutí, které neexistuje.
29. S takovou argumentací soud nemůže souhlasit. Z obsahu správního spisu, zejména z odůvodnění samotného napadeného rozhodnutí je nicméně nepochybně zřejmé, že předmětem přezkumu v odvolacím řízení bylo právě prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je ostatně již přezkoumávané rozhodnutí ministerstva označeno správnou spisovou značkou, na což v žalobě poukázala sama žalobkyně.
30. Označení přezkoumávaného rozhodnutí ve výroku napadeného rozhodnutí nesprávnou spisovou značkou lze proto kvalifikovat pouze jako zřejmou nesprávnost, které se dopustila úřední osoba při písemném vyhotovení napadeného rozhodnutí. Dle sdělení žalované při jednání dne 23. 6. 2025 pak bylo toto pochybení opraveno cestou vydání opravného rozhodnutí dle § 70 správního řád. Podle tohoto ustanovení provede opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením správní orgán, který rozhodnutí vydal; týká-li se oprava výroku rozhodnutí, vydá o tom správní orgán opravné rozhodnutí.
31. I pokud by však opravné rozhodnutí dosud vydáno nebylo, nemohla by taková vada písemného vyhotovení napadeného rozhodnutí vést k závěru o jeho nepřezkoumatelnosti. Podle ustálené judikatury je třeba nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat rozhodnutí, neboť nelze seznat jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, která nelze pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Takové intenzity vytýkaná vada napadeného rozhodnutí zjevně nedosahuje.
32. První žalobní námitka je tudíž nedůvodná.
33. K obecně tvrzenému porušení § 36 odst. 3 správního řádu soud odkazuje na rozsudek NSS ze dne 20. 7. 2010, č. j. 8 As 65/2009-111, v němž je mj. uvedeno: „S ohledem na § 90 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 36 odst. 3 s. ř., musí odvolací správní orgán umožnit účastníkům řízení se vyjádřit k podkladům pro vydání rozhodnutí pouze v případě, kdy pořídil nějaké nové podklady. A contrario podle § 36 odst. 3 s. ř. nemusí postupovat, pokud žádné nové podklady v odvolacím řízení neopatřil, a vychází tak ze správního spisu předloženého správním orgánem prvního stupně. Krajský soud k tomu rovněž správně doplnil, že žalovaný nemusel stěžovatele seznamovat s podklady, které sám předložil v rámci svého odvolání.“ Z obsahu správního spisu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

je zřejmé, že ministerstvo před vydáním prvostupňového rozhodnutí žalobkyni prostřednictvím jejího zástupce dne 30. 7. 2024 vyrozuměl o tom, že ukončilo shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí a zároveň ji vyzvalo dle § 36 odst. 3 správního řádu, aby se k těmto podkladům ve stanovené lhůtě vyjádřila. Zmocněný zástupce žalobkyně se pak k této výzvě s podklady pro vydání rozhodnutí seznámil dne 15. 8. 2024 a ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí se k těmto podkladům písemně vyjádřil. Jelikož žalovaná rozhodovala na základě spisového materiálu shromážděného během řízení před správním orgánem I. stupně a v průběhu odvolacího řízení nepřibyl žádný další doklad, o kterém by žalobkyně neměla povědomí, nebylo ve světle výše citovaných závěrů NSS žalobkyni opětovně dle § 36 odst. 3 správního řádu vyzývat.

34. Ani druhá žalobní námitka tedy není důvodná.

35. V třetí žalobní námitce žalobkyně rozporuje závěr žalované stran vlastních důvodů zamítnutí její žádosti. Režim přechodného pobytu pro rodinné příslušníky občanů EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců je upraven v jeho § 87b.

36. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (srov. přechodná ustanovení obsažená v části druhé článku IV odst. 1 zákona č. 173/2023 Sb.) (dále „rozhodné znění“), je rodinný příslušník občana EU, který sám není občanem EU a doprovází občana EU na území nebo následuje občana EU, který na území pobývá, povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce. Dle odst. 2 téhož ustanovení tak musí učinit ve lhůtě 3 měsíců od vstupu na území, resp. od okamžiku, kdy se stali rodinným příslušníkem občana EU. Důvody, pro které ministerstvo žádost o přechodný pobyt zamítne, jsou pak stanoveny v § 87e zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění. Konečně v § 87f zákon o pobytu cizinců stanoví důvody ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU. Dle § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, ministerstvo ukončí rodinnému příslušníkovi občana EU, který sám není občanem EU, přechodný pobyt na území, mimo jiné i tehdy, pokud přestal splňovat podmínky uvedené v § 15a nebo v § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců; výjimkou z tohoto pravidla pak jsou situace, kdy nepřítomnost rodinného příslušníka občana EU na území nepřesáhne celkem 6 měsíců ročně, nebo přesáhne-li tuto dobu z důvodu plnění povinné vojenské služby, případně je-li nepřítomnost na území opodstatněna závažnými (v zákoně vypočtenými) důvody, pokud zároveň jedna nepřítomnost nebude delší než 12 po sobě jdoucích měsíců [srov. § 87f odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění].

37. Ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí dospělo na základě podkladů předložených ve správním řízení k závěru, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť v řízení prokázala, že bez materiální pomoci, kterou jí pravidelně poskytuje syn (resp. jeho registrovaný partner), není schopna uspokojovat své základní životní potřeby. Tento závěr z pohledu splnění podmínek dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, žalovaná v napadeném rozhodnutí nerozporovala.

38. Ministerstvo i žalovaná se nicméně shodly na tom, že předmětnou žádost žalobkyně bylo třeba zamítnout z důvodu, že žalobkyně již od září 2022 na území ČR nepobývá. S ohledem na uvedené tudíž žalobkyně nesplnila jednu z podmínek pro vydání povolení k přechodnému pobytu.

39. Skutečnost, že od září 2022 na území ČR nepobývá, žalobkyně nerozporuje. Nicméně namítá, že jí danou okolnost nelze přičítat k tíži, neboť dne 2. 9. 2024 požádala MZV ČR o udělení výjimky z nepřijatelnosti podání žádosti o krátkodobé vízum ve smyslu příslušného nařízení vlády o nepřijatelnosti žádostí občanů Ruské federace a Běloruské republiky o udělení oprávnění k pobytu na území ČR podávaných na zastupitelských úřadech. Její žádosti však nebylo vyhověno. Aktuálně tedy žalobkyně prokazatelně není schopna svého syna do ČR následovat, přestože svůj záměr tak učinit doložila zakoupenými letenkami na den 20. 12. 2024.
40. Žalované lze přisvědčit, že dlouhodobá nepřetržitá a dobrovolná nepřítomnost rodinného žadatele o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR odporuje účelu, pro který má být požadované pobytové oprávnění přiznáno. Tento závěr pak lze vztáhnout i na případy žádostí rodinného příslušníka občana ČR dle § 87b zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění. Takový závěr lze dovodit systematickým výkladem zákona o pobytu cizinců, z jehož ustanovení § 87f odst. 1, 2 písm. f), v rozhodném znění, vyplývá, že ministerstvo ukončí rodinnému příslušníkovi občana ČR, který sám není občanem EU, přechodný pobyt na území mimo jiné i tehdy, pokud nepřítomnost rodinného příslušníka na území ČR nepřesáhne 12 po sobě jdoucích měsíců.
41. Z obsahu správního spisu má soud za zjištěné, že žalobkyně přicestovala na území České republiky dne 22. 6. 2022, a to za svým synem, panem I. K. 1. Dne 27. 6. 2022 podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky. Dne 9. 9. 2022 nicméně žalobkyně odcestovala, přičemž ve správním řízení bylo prokázáno, že důvodem byla správa vlastní nemovité věci žalobkyně nacházející se v Ruské federaci. Z podkladů založených ve správním spisu dále plyne, že o nové krátkodobé vízum pro účely vycestování do ČR žalobkyně požádala až v září 2024. Nepřetržitě po dobu dvou let tak žalobkyně zcela dobrovolně setrvala v Ruské federaci.
42. Za daných okolností je soud toho názoru, že ministerstvo nepochybil, pokud žádost žalobkyně jako rodinného příslušníka občana EU o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítlo dle § 87e odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, zamítlo.
43. Soud tedy nepřisvědčil ani třetí žalobní námitce.
44. Bez ohledu na výše uvedené nicméně soud shledal důvodnou čtvrtou i pátou v žalobě uplatněnou námitku, neboť shledal obě přezkoumávaná rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelná v rozsahu posouzení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalobce.
45. Soud v této souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu NSS, podle níž posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (viz např. rozsudky ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015-30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, ze dne 6. 2. 2020, č. j. 5 Azs 429/2019-40, ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40, nebo ze dne 29. 4. 2020, č. j. 1 Azs 76/2020-39). Článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod 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 (např. rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, či rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020-52), jako je tomu v právě projednávané věci.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

46. V prvostupňovém rozhodnutí posouzení ministerstva stran dopadu negativního dopadu o žádosti do rodinného a soukromého života žalobkyně zcela absentuje, přestože žalobkyně námitku nepřiměřeného dopadu takového rozhodnutí v předcházejícím řízení vznesla, a to ve svém odvolání proti prvnímu rozhodnutí ministerstva o předmětné žádosti.
47. Žalovaná pak v napadeném rozhodnutí k příslušné argumentaci žalobkyně konstatovala, že aktuální situace v Ruské federaci je jí známa, nicméně že z tvrzení žalobkyně nikterak nevyplývá, v jakém ohledu je její situace jedinečná oproti situaci, v níž se nachází nespočet tamních obyvatel. Žalovaná zároveň připustila, že návštěva žalobkyně v Ruské federaci by pro něj mohla být komplikovaná. Žalobkyně si nicméně může za účelem setkání se synem požádat o krátkodobé vízum. Jakkoliv jsou aktuálně možnosti ruských občanů podávat žádosti tyto možnosti ze strany ČR limitovány, není získání krátkodobého víza vyloučeno.
48. Takové úvahy žalované jsou z pohledu posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí zcela nedostatečné, a jako takové ze strany soudu nepřezkoumatelné. Žalovaná zcela pomíjí aktuální situaci žalobkyně, mimo jiné její vysoký věk a zdravotní obtíže, které byly v průběhu správního řízení tvrzeny a dokládány. Žalovaná též bagatelizuje situaci syna žalobkyně, přičemž pomíjí jeho postoje a dokládané aktivity na území ČR, které by mohly být v případě jeho vstupu na území Ruské federace důvodem zájmu ze strany orgánů ruského státu.
49. Těžko pak lze, jak činí žalovaná v napadeném rozhodnutí, žalobkyni vytýkat, že některé tvrzené skutečnosti neprokázala, pokud ministerstvo ani žalovaná neprovedly žalobkyní opakovaně navržený důkaz svědeckou výpovědí registrovaného partnera matky žalobkyně, který měl vypovídat mimo jiné i o rodinné situaci žalobkyně.
50. Nadto je třeba zdůraznit, že jakkoliv se v projednávaném případě jedná o pobytové řízení zahájené na základě žádosti žalobkyně, který tak měla předložit všechny potřebné doklady, resp. tvrdit relevantní informace (viz rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, a ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017-27), NSS v rozsudku ze dne 22. 2. 2022, č. j. 7 Azs 405/2021-34, že „[i] takové řízení je [...] založeno na zásadě materiální pravdy (§ 3 správního řádu). Naplnění této zásady znamená zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný k tomu, aby bylo rozhodnutí správního orgánu v souladu se zásadou legality, zásadou zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, zásadou proporcionality, zásadou ochrany dobré víry, zásadou nestranného přístupu a zásadou legitimního očekávání (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2011, č. j. 5 As 42/2011-112, ze dne 31. 7. 2007, č. j. 4 Azs 44/2007-124, ze dne 27. 2. 2008, č. j. 6 Ads 35/2007 - 92, ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, ze dne 24. 6. 2013, č. j. 5 As 160/2012 - 44, ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018-29“.
51. Konečně, i když obecně lze přisvědčit žalované v tom ohledu, že není její úlohou v daném řízení o žádosti žalobkyně přezkoumávat důvody, pro které žalobkyni nebylo uděleno krátkodobé vízum, považuje soud za podstatné, a to právě pro posouzení přiměřenosti jejich rozhodnutí, že oba správní orgány dospěly k závěru, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana ČR ve smyslu ustanovení § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, neboť je materiálně závislá na finanční pomoci svého syna a jeho partnera, tedy že primární podmínka pro přiznání požadovaného oprávnění byla naplněna. V neposlední řadě pak v této souvislosti nelze přehlédnout, že žalobkyně v průběhu správního řízení poukazovala na to, že poskytování takové pomoci z ČR je stále komplikovanější.

52. Soud proto uzavírá, že ministerstvo ani žalovaná nedostatečně neposoudily přiměřenost dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, a tudíž jsou jejich rozhodnutí v tomto rozsahu nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. V dalším řízení správní orgány pečlivě zváží veškeré skutečnosti věci, jak vyplývají ze správního spisu, a pro účely náležitého vyhodnocení přiměřenosti dopadů jejich rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně dle potřeby doplní dokazování.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

53. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc žalované podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že zjištěná vada se stejnou měrou vztahuje rovněž na prvostupňové rozhodnutí, jsou naplněny důvody i pro zrušení tohoto rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
54. Soud pro nadbytečnost neprovedl dokazování svědeckou výpovědí pan I. K. 2, jak navrhovala žalobkyně, neboť její provedení by nemohlo ničeho na výše uvedených závěrech soudu změnit.
55. Konečně soud k důkazu neprovedl ani žalobkyni v žalobě označené listiny (prvostupňové rozhodnutí, napadené rozhodnutí, žádost žalobkyně ze dne 28. 3. 2022 adresovanou MZV ČR včetně dodejky datové zprávy a příloh žádosti a příslušnou Odpověď MZV ČR ze dne 8. 4. 2022), neboť zástupce žalobkyně při ústním jednání dne 23. 6. 2025 výslovně uvedl, že na provedení těchto listinných důkazů netrvá.
56. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o nákladech řízení účastníků podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalované jako neúspěšnému účastníkovi náhrada nákladů nenáleží. Žalobkyni, která měla ve věci úspěch, soud právo na náhradu nákladů řízení přiznal. Ty tvoří zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem vyplývající dle § 35 odst. 2 s. ř. s. z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném od 1. 1. 2025 (dále „advokátní tarif“).
57. Zástupce žalobkyně učinil v této věci čtyři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení, seps žaloby, seps repliky a účast na jednání dne 23. 6. 2025), za které mu náleží odměna ve výši 4 620 Kč za úkon (§ 7 bodu 5 a § 9 odst. 5 advokátního tarifu). Vedle odměny přísluší zástupci žalobkyně též náhrada hotových výdajů v paušální výši 450 Kč za každý z těchto čtyř úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu a konečně i náhrada 21% daně z přidané hodnoty z odměny advokáta a náhrady hotových výdajů v celkové výši 4 258,80 Kč, jelikož zástupce žalobkyně je společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem této daně [§ 57 odst. 2 s. ř. s. a § 137 odst. 3 písm. b) zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“), užitý na základě § 64 s. ř. s.].
58. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 27 538,80 Kč je žalovaná povinna uhradit k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 o. s. ř., užitý na základě § 64 s. ř. s.), a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

Proti tomuto rozsudku 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.

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 23. června 2025

Johana Jandusová v. r.
soudkyně