



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **V. V. V.**
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 5. 2018, č. j. MV-48607-4/SO-2018

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 16. 4. 2018, č. j. OAM-6120-7/PP-2018. Tímto rozhodnutím bylo zastaveno správní řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie dle § 87b odst. 1

zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Správní orgán I. stupně zastavil řízení podle § 169r odst. 1 písm. f) uvedeného zákona z toho důvodu, že žalobce podal dne 6. 4. 2017 žádost o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky (dále též „ČR“). Řízení o této žádosti sice bylo pravomocně skončeno a žaloba proti rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany byla zamítnuta, nicméně žalobce napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, která měla odkladný účinek. Správní orgán I. stupně odkázal na § 78b odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., zákona o azylu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o azylu“), a upozornil rovněž na § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle kterého se tento zákon nevztahuje mj. na cizince, který je strpěn na území.
3. Žalovaná tyto závěry potvrdila. V daném případě bylo na místě řízení zastavit dle § 169r odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, jelikož žalobce v minulosti podal žádost o udělení mezinárodní ochrany a zároveň na něj nebylo možné z důvodu jeho postavení cizince strpěného na území vztáhnout zákon o pobytu cizinců. Žalovaná se vyjádřila rovněž k možnému dopadu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice“), přičemž neshledala, že by vnitrostátní právní úprava byla se směrnicí v rozporu.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce v podané žalobě uvedl, že je rodinným příslušníkem občana EU, své manželky V. L. T. - občanky ČR. S ohledem na znění § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců se ustanovení zákona o pobytu cizinců vztahující se k pobytu rodinných příslušníků občanů EU použijí i na rodinné příslušníky občanů ČR. Žalobce dovozoval, že citovaným ustanovením bylo unijní právo vztaženo i na situace, na které by jinak nedopadalo, tj. i na situaci nyní projednávanou. Z tohoto důvodu nebylo podle žalobce možné aplikovat ustanovení o zastavení řízení pro důvody, které nemají oporu v unijním právu, stejně jako není možno v řízení o povolení přechodného pobytu užít ta ustanovení, která vylučují použití zákona o pobytu cizinců v případě žadatelů o mezinárodní ochranu. Směrnice, která se dle žalobce aplikuje na nyní projednávanou věc, totiž takové omezení nezná. Argumentaci, jež v této souvislosti použila žalovaná a která na jednu stranu připouští, že vnitrostátní úprava je v rozporu se směrnicí a na druhou stranu tvrdí, že „reálně“ v rozporu se směrnicí není, žalobce považoval za nelogický protimluv. Podle žalobce je tak § 169r odst. 1 písm. f) stejně jako § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců v rozporu se směrnicí a žalobce se může dovolávat přímo této směrnice. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce shledával rovněž v tom, že § 169r odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců se podle jeho názoru vztahuje pouze na případy, kdy cizinec nejprve podá žádost o pobyt na území a teprve následně podá žádost o mezinárodní ochranu.
5. Závěrem žalobce namítal, že správní orgán I. stupně nesprávně dovodil, že žalobce byl v době podání žádosti o přechodný pobyt žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, ačkoli se na žalobce nevztahovala definice žadatele uvedená v § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu.
6. S ohledem na výše uvedené proto žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k novému projednání a rozhodnutí a uložil žalované povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalované

7. Žalovaná označila podanou žalobu za nedůvodnou a v podrobnostech odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a spisový materiál. Navrhla, aby krajský soud podanou žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Vzhledem k tomu, že žalobce i žalovaná vyjádřili svůj souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání a krajský soud neshledal potřebu provádět ve věci dokazování, rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), o věci samé bez jednání.
9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Žalobce v podané žalobě zpochybňoval zákonnost zastavení řízení o jeho žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (občana ČR) podle § 169r odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, který podle žalované na žalobce jako žadatele o udělení mezinárodní ochrany nedopadá [§ 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců].
11. V této souvislosti z obsahu správního spisu vyplynulo, že žalobce dne 6. 4. 2017 podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. O této žádosti rozhodlo Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 2. 5. 2017, č. j. OAM-65/LE-LE05-LE05-2017, tak, že žalobci neudělilo mezinárodní ochranu, jelikož neshledalo podmínky pro udělení azylu dle § 12, § 13 ani § 14 zákona o azylu, ani doplňkové ochrany podle § 14a či § 14b uvedeného zákona. Žalobu proti tomuto rozhodnutí Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 1. 2. 2018, č. j. 1 Az 40/2017 - 23, zamítl jako nedůvodnou. Žalobce tento rozsudek napadl dne 7. 2. 2018 kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 10. 10. 2019, č. j. 5 Azs 41/2018 - 39, odmítl pro nepřijatelnost. Vzhledem k tomu, že podání žaloby mělo ze zákona odkladný účinek (§ 32 odst. 2 zákona o azylu), nacházel se žalobce do vydání rozhodnutí krajského soudu v postavení žadatele o mezinárodní ochranu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. S platností od 15. 2. 2018 do 15. 5. 2018 pak bylo žalobci vydáno potvrzení o strpění dle § 78b odst. 1 zákona o azylu, podle něhož Ministerstvo vnitra na žádost cizince rozhodne o jeho strpění na území na dobu nezbytně nutnou, pokud cizinec předloží mimo jiné doklad o včas podané kasační stížnosti s návrhem na přiznání odkladného účinku (kasační stížnost měla v daném případě dle § 32 odst. 5 zákona o azylu odkladný účinek ze zákona). Žalobce se tedy v době podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie dle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců (9. 4. 2018) nacházel v postavení osoby strpěné na území ČR.
12. Ustanovení § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců výslovně vylučuje použití tohoto zákona *na cizince, který je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany; cizincem, který je strpěn na území, azylantem nebo osobou požívající doplňkové ochrany, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak* (pozn.: podtržení doplněno krajským soudem). Podle § 169r odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců se řízení zastaví v případě, že *cizinec podal žádost o udělení mezinárodní ochrany podle zvláštního právního předpisu*.
13. Dle krajského soudu předně nelze žalobci přisvědčit, že by správní orgány nesprávně dovodily, že žalobce byl v době podání žádosti o přechodný pobyt žadatelem o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu. Správní orgán I. stupně v usnesení o zastavení řízení naopak upozornil na skutečnost, že žalobce podal dne 9. 4. 2018 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území, přičemž bylo v tomto řízení zjištěno, že žalobce již dne 6. 4. 2017 podal žádost o udělení mezinárodní ochrany. Toto řízení sice bylo pravomocně ukončeno a žaloba proti rozhodnutí ve věci byla krajským soudem zamítnuta, žalobce však tento rozsudek napadl kasační stížností, která měla ve smyslu § 32 odst. 5 zákona o azylu odkladný účinek. Správní orgán I. stupně dále citoval § 78b odst. 1 zákona o azylu a § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, z čehož je dle krajského soudu patrné, že si byl vědom situace žalobce, který byl v době podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území cizincem, který je

strpěn na území. Žalovaná poté tuto skutečnost k odvolací námitce žalobce v odůvodnění svého rozhodnutí konstatovala výslovně. V této části tedy krajský soud neshledal žalobní argumentaci důvodnou.

14. Krajský soud dále pokládá za důležité zdůraznit, že skutkově obdobnou věcí se již ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval, a to např. v rozsudcích ze dne 15. 11. 2018, č. j. 30 A 39/2018 - 62, a ze dne 28. 1. 2020, č. j. 29 A 200/2018 - 27. V těchto řízeních bylo správním orgánem I. stupně zastaveno řízení o povolení přechodného pobytu žalobců z důvodu sloučení rodiny s potomkem, který byl státním občanem ČR, a to s odůvodněním, že žalobce byl současně účastníkem řízení o udělení mezinárodněprávní ochrany podle zákona o azylu. Odhlížet v této souvislosti nelze ani od skutečnosti, že argumentace žalobců v odkazovaných věcech byla v mnoha ohledech totožná s argumentací, jakou žalobce předložil soudu v nyní projednávané věci (což je patrně dáno totožností osoby zástupce účastníků v těchto řízeních). Kasační stížnost žalobce proti rozsudku ze dne 28. 1. 2020, č. j. 29 A 200/2018 - 27, Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 14. 4. 2019, č. j. 9 Azs 33/2020 - 17.
15. V citovaných rozsudcích krajský soud uvedl, že účel zákonné výluky z aplikace zákona o pobytu cizinců u účastníků řízení podle zákona o azylu je zřejmý – zabránit smísení dvou různých režimů pobytu na území České republiky. Krajský soud v této souvislosti odkázal také na důvodovou zprávu k zákonu č. 427/2010 Sb., kterým byl do zákona o pobytu cizinců vložen § 169 odst. 8 písm. f) – nyní § 169r odst. 1 písm. f): „(...) navrhované opatření směřuje k tomu, aby bylo nepochybné, že takový cizinec může na území pobývat pouze na základě jednoho pobytového statusu“ (viz Sněmovní tisk č. 70 Poslanecké sněmovny, 6. volební období 2010 - 2013, dostupný v digitálním repozitáři na www.psp.cz). K totožnému závěru ostatně dospěl i Nejvyšší správní soud, který se v rozsudku ze dne 15. 9. 2006, č. j. 2 Ans 7/2005 - 61, zabýval významem § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž dovedl, že toto ustanovení „je součástí tohoto zákona právě s ohledem na zvláštní postavení osob, které žádají o ochranu formou azylu. Zákon o azylu, v jehož režimu se tyto osoby po dobu azylového řízení a řízení o žalobě nacházejí, jim totiž zajišťuje vyšší stupeň ochrany“.
16. Pokud žalobce v podané žalobě odkazoval na závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, a dále v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2017, č. j. 1 Azs 273/2016 - 29, a to v souvislosti s aplikovatelností sekundárního práva Evropské unie na jím projednávanou věc, i k této argumentaci se krajský soud v citovaném rozsudku č. j. 30 A 39/2018 - 62 již vyjádřil, když konstatoval, že uvedená rozhodnutí se vůbec nezabývala vztahem zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu. Závěry těchto rozhodnutí nelze absolutizovat, jak to činí žalobce. Nejvyšší správní soud aplikoval § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců toliko ve vztahu k jednotlivým ustanovením tohoto zákona souvisejícím s konkrétními pobytovými oprávněními (zabýval se eurokonformním výkladem pojmu *veřejného pořádku*, resp. spojení *žil s občanem Evropské unie ve společné domácnosti*). Výluka stanovená v § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců je v tomto ohledu specifická; nejedná se o ustanovení, které by se přímo vztahovalo k některému z pobytových oprávnění upravených tímto zákonem, ale o obecnou výlukou celého zákona dopadající na všechny cizince, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon výslovně jinak. Ze znění § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců je ostatně zřejmé, že zrovnoprávnění rodinných příslušníků občanů ČR dopadá právě na ta ustanovení zákona, která se týkají rodinných příslušníků občanů EU. Jinými slovy, primárním úmyslem zákonodárce nepochybně bylo dorovnat postavení rodinných příslušníků občanů ČR v případech, kdy ustanovení zakládající výhodu pro rodinné příslušníky migrujících občanů EU byla do vnitrostátní úpravy vložena v důsledku unijního práva (jinak by vložena nebyla), a zabránit tak tzv. obrácené diskriminaci vlastních státních občanů. To ovšem není případ zákonné výluky podle § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
17. Krajský soud tak v citovaných rozsudcích dospěl k závěru, že zákonodárce naopak ponechal § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců účinný také pro rodinné příslušníky občanů EU (a implicitně

tak trval na tom, aby i v případě rodinných příslušníků občanů EU platila výlučka pro žadatele o mezinárodní ochranu). Tím spíše bylo nutno brát v úvahu vůli zákonodárce vyjádřenou v § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců v případě rodinných příslušníků občanů ČR, na které se směrnice vůbec přímo nevztahuje. Směrnicí ve vztahu k rodinným příslušníkům občanů ČR zaktivoval právě až zákonodárce a ten také může její aplikaci ze své vlastní vůle vyloučit. Krajský soud tak uzavřel, že v žádném případě nedochází k rozporu s evropským právem.

18. Nejvyšší správní soud výše popsané úvahy krajského soudu potvrdil v rozsudku č. j. 9 Azs 33/2020 - 17, v němž konstatoval, že § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců jasně vylučuje cizince, který v době podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu byl žadatelem o mezinárodní ochranu (či rovněž, jako v nyní posuzovaném případě, cizince, který byl strpěn na území), z osobní působnosti zákona o pobytu cizinců. „*Nemohl tak na něj dopadat ani § 15a odst. 3 téhož zákona, který by mu jinak mohl přiznat práva plynoucí ze Směrnice rodinným příslušníkům občanů EU. Jinak řečeno, tato práva mu nepřislušela přímo ze Směrnice, neboť ta se týká pouze rodinných příslušníků občanů EU, a nemohla na něj být rozšířena pomocí § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatel byl v době podání své žádosti vyloučen z režimu tohoto zákona na základě jeho § 2 písm. a). Za této situace bylo namísto o jeho žádosti věcně nerozhodovat, ale použít institut dopadající mimo jiné i na žádosti podané někým, kdo se nenachází v působnosti zákona, podle nějž žádost podává, tedy institut zastavení řízení.*”
19. V nyní projednávané věci krajský soud (i s ohledem na obdobné znění žalobní argumentace) neshledal žádný důvod, proč by se měl od svých dříve vyjádřených názorů (nadto potvrzených Nejvyšším správním soudem) odchýlit či tyto závěry jakkoliv revidovat. I v nyní projednávané věci krajský soud konstatuje, že § 169r odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, stejně jako § 2 písm. a) téhož zákona, nejsou v rozporu s evropským právem a tato ustanovení byla žalovanou, resp. správním orgánem I. stupně, zcela správně aplikována na případ žalobce. Správní orgány tudíž postupovaly v souladu se zákonem, jestliže řízení o žádosti žalobce o povolení přechodného pobytu jako cizince, který byl strpěn na území podle zákona o azylu (konkrétně § 78b uvedeného zákona), zastavily.
20. Vzhledem k výše uvedenému a dále především s ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu, vyslovené v rozsudku č. j. 9 Azs 33/2020 - 17 [mj. s odkazem na citaci totožné části důvodové zprávy k zákonu č. 314/2015 Sb., který provedl změnu § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, jakou použila žalovaná v napadeném rozhodnutí], krajský soud nemohl přisvědčit ani navazující argumentaci žalobce. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že vnitrostátní právní úprava nepředstavuje ideální způsob transpozice příslušných norem evropského práva, dospěla však k závěru, že není v rozporu se směrnicí, jelikož nedochází k upírání práv rodinných příslušníků občanů EU a ČR zaručených směrnicí. Nejvyšší správní soud pak ve výše odkazovaném rozsudku uzavřel, že zákonodárce i při vědomí judikatury Soudního dvora EU ponechal § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců účinný také pro rodinné příslušníky občanů EU, a implicitně tak trval na tom, aby i v případě rodinných příslušníků občanů EU platila výlučka pro žadatele o mezinárodní ochranu (či cizince, kteří jsou na území strpění). Tím spíše je nutno brát v úvahu vůli zákonodárce vyjádřenou v § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců v případě rodinných příslušníků občanů ČR, na které se směrnice přímo vůbec nevztahuje. Dle názoru Nejvyššího správního soudu tak nedochází k rozporu s právem Evropské unie, a byť žalobci lze přisvědčit do té míry, že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je v tomto směru neobratné, žalovaná v něm v zásadě dospěla k totožným závěrům jako správní soudy.
21. Jako nedůvodnou krajský soud vyhodnotil také námitku žalobce, dle které § 169r odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců míří pouze na případy, kdy k podání žádosti o mezinárodní ochranu došlo následně, tj. až v době vedení řízení podle zákona o pobytu cizinců. S odkazem na shora uvedené krajský soud zdůrazňuje, že předmětné ustanovení zákona je samozřejmě nutno vykládat ve spojení s § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, který žadatele o mezinárodní ochranu z působnosti zákona zcela vylučuje. Zastavení řízení je proto z povahy věci na místě jak v

případech, kdy cizinec podal žádost o mezinárodní ochranu po zahájení řízení podle zákona o pobytu cizinců, tak i tehdy, podal-li ji dříve.

V. Závěr a náklady řízení

22. Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
23. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení před soudem
a žalované žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost

se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. červen 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu