

Ústavní soud
Joštova 8
660 83 Brno

Sp. zn. Pl. ÚS 18/25

Navrhovatel: Krajský soud v Brně

Účastníci řízení: Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
Senát Parlamentu České republiky

Vedlejší účastníci: JUDr. Stanislav Křeček, veřejný ochránce práv
(naše sp. zn. 13/2025/SZD/VVO, naše č. j. KVOP-31402/2025)

Návrh na zrušení ustanovení § 169r odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (zákon o pobytu cizinců)

Vyjádření vedlejšího účastníka – veřejného ochránce práv

Systémem datových schránek

I. Uvedení do problematiky

Podáním ze dne 23. června 2025 jsem vstoupil jako vedlejší účastník do řízení o návrhu Krajského soudu v Brně na zrušení § 169r odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců.

Jako veřejný ochránce práv se dlouhodobě zabývám činností Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (OAMP), v pobytových věcech cizinců.¹

S návrhem a jeho odůvodněním se ztotožňuji. Nepovažuji za účelné, abych ve svém vyjádření opakoval argumentaci podrobně rozebranou v návrhu. Rád bych ji však touto cestou **podpořil a doplnil o své poznatky.**

II. Právní hodnocení

Podle § 169r odst. 1 písm. l) zákona o pobytu cizinců se usnesením zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec prohlásil, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, a neobstaral si na své náklady ve lhůtě stanovené správním orgánem tlumočníka nebo osobu, která splňuje podmínky pro ustanovení tlumočnickem podle zákona o soudních tlumočnících a soudních překladatelích, ačkoli správní orgán o této povinnosti cizince prokazatelně poučil.

Navrhovatel se domáhá zrušení napadaného ustanovení, jelikož odporuje ústavnímu pořádku. Pokud OAMP řízení zastaví, žadatelé o pobyt mohou za určitých okolností (typicky v žádosti o prodloužení platnosti pobytu) zůstat na území bez jakéhokoli pobytového oprávnění. V takovém případě budou muset vycestovat do země původu a případně požádat o nové povolení k pobytu. Což je proces velmi zdlouhavý a finančně náročný.

Dané ustanovení používá automatický a formalistický přístup, který neumožňuje individuální posouzení případu. Za jazykovou bariéru „trestá“ osobu, která se může fakticky nacházet ve zranitelné situaci, a to bez ohledu na reálné důvody, kvůli nimž si neobstarala tlumočníka. V případě žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu ji navíc postihuje velmi tvrdým způsobem – ukončením pobytu na území.

II.1 Porušení zásady přiměřenosti

Zásada přiměřenosti je jedním ze základních kamenů právního státu. Jde o klíčovou právní zásadu, která zajišťuje, že jakákoli omezení práv a svobod jednotlivce ze strany státu jsou spravedlivá, nezbytná a vhodná k dosažení sledovaného legitimního cíle. V podstatě se ptáme: „Jsou daná opatření odpovídající tomu, čeho chceme dosáhnout? Nejdou dál, než je nutné?“

1 Viz § 1 a § 1a odst. 1 písm. b) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv a o ochránci práv dětí.

Podle čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (Listina) musí být při omezování základních práv a svobod šetřena jejich podstata a smysl.

Značná část pobytových oprávnění se řídí unijním právem. Zásada přiměřenosti je přitom i obecnou zásadou unijního práva.² Listina základních práv Evropské unie (Listina EU) v čl. 52 odst. 1 vyžaduje, aby každé omezení základních práv bylo stanoveno zákonem, respektovalo jejich podstatu a při dodržení zásady přiměřenosti bylo nezbytné a odpovídalo cílům obecného zájmu. Tento přístup vyžaduje, aby státy zohlednily závažnost újmy, které dotyčná osoba čelí.

Listina EU má stejnou právní sílu jako zakládací smlouvy.³ Základní práva zakotvená v Listině EU jsou součástí primárního práva.

Zastavení řízení z důvodu neobstarání si tlumočnicka je v rozporu s požadavkem přiměřenosti, pokud má řízení zásadní význam pro postavení cizince. A to povolení k pobytu má. Má vliv nejen na rodinný život, ale i na práci či vzdělání.

Použití zásady přiměřenosti vyžaduje, aby správní orgán při omezování přístupu k právům cizince zvážil, zda není možné zvolit méně omezující prostředek, např. ustanovit tlumočnicka z moci úřední nebo vyčkat na jeho zajištění, zejména jde-li o jazykovou bariéru jako objektivní překážku pro řádné dokončení řízení.

V tomto ohledu je třeba, aby **opatření bylo způsobilé zaručit uskutečnění cíle, který sleduje, a nepřekračovalo meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.**

Z pohledu zásady přiměřenosti v tomto případě nastává několik problémů:

- Ustanovení zákona o pobytu cizinců používá automatický a formalistický přístup, který neumožňuje individuální posouzení každého jednotlivého případu. To je v přímém rozporu se zásadou přiměřenosti, který vyžaduje zohlednění konkrétních podmínek a možností dotčené osoby.
- V praxi to znamená, že se nezohledňují reálné důvody, proč si cizinec tlumočnicka neobstaral.
- Je otázkou, zda toto striktní opatření sleduje legitimní cíl ve smyslu ochrany určitého veřejného zájmu, a pokud ano, zda je nezbytné? Důsledek v podobě neprodloužení pobytu se jeví být nepřiměřený a jde nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle.

Je zřejmé, že sankce v podobě automatického neprodloužení pobytu za neobstarání tlumočnicka nepřihlíží ke konkrétním podmínkám jednotlivce, a naráží tak na zásadu přiměřenosti tím, že **uplatňuje plošný a formalistický přístup namísto individuálního**

2 Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. prosince 2019, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid proti E.P.*, C-380/18, bod 47 a odkazy na citovanou judikaturu. Dostupný na: curia.europa.eu.

3 Viz čl. 6 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii.

a spravedlivého posouzení. Přitom je tato zásada nezbytná k vyvážení rovnováhy mezi výkonem efektivní správy a ochranou základních práv.

II.2 Dopad na základní práva cizinců

Dopad do základních práv cizinců podrobně popsal krajský soud ve svém návrhu. Proto nepovažuji za nutné tyto argumenty blíže rozebírat. Doplním jen, že základní práva a svobody jsou chráněny nejen vnitrostátním, ale i unijním právem. Článek 7 Listiny EU a článek 8 Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP) chrání právo každého na respekt k soukromému a rodinnému životu. Automatické neprodloužení pobytu cizinci, bez ohledu na jeho individuální situaci, může mít zásadní následky pro jeho soukromý a rodinný život v členském státě.

Evropský soud pro lidská práva (ESLP) se v rozsudku ve věci *Khachatryan a Konovalova proti Rusku*⁴ zabýval obdobnou situací, kdy ruské orgány odmítly prodloužit povolení k pobytu žadateli z důvodu opožděného předložení zdravotního osvědčení. **ESLP konstatoval, že vnitrostátní soudy pečlivě nevyvážily dotčené zájmy, zejména nezohlednily dopad opatření na rodinný život, a došlo tak k porušení článku 8 EÚLP.** Zásadním nedostatkem bylo, že rozhodovací proces nebral v potaz osobní okolnosti jednotlivce a že důvod zamítnutí byl čistě formalistický.

Závěry ESLP jsou plně použitelné i na případ cizince, který si neobstaral tlumočníka – bez ohledu na jazykovou bariéru bylo rozhodnuto automaticky, bez zohlednění dopadu na rodinný a soukromý život.

Správní orgán by měl v takových případech pečlivě zvážit, zda je **zásah do rodinného a soukromého života přiměřený a nezbytný k dosažení sledovaného cíle**. Měl by posoudit, zda existují méně invazivní opatření, která by dosáhla stejného cíle, aniž by došlo k tak závažnému narušení rodinného a soukromého života.

III. Závěrečný návrh

Z důvodů výše uvedených se s návrhem ztotožňuji a navrhuji, aby Ústavní soud rozhodl takto:

Ustanovení § 169r odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, se ruší.

Brno 15. července 2025

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(elektronicky podepsáno)

4 Rozsudek ESLP ze dne 13. července 2021, č. stížnosti 28895/14, *Khachatryan a Konovalova proti Rusku*.