

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 jakéhokoliv 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 újm, 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

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.

přiměřenosti tím, že **uplatňuje plošný a formalistický přístup namísto individuálního 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

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

JUDr. Stanislav Křeček
veřejný ochránce práv
(elektronicky podepsáno)