



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: M. V., nar., st. přísl. Arménie
bytem
zastoupena advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 8, 834/8 Brno

proti
žalované: Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie
sídlem Olšanská 2, P.O. Box 78, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2018, č. j. CPR-11045-2/ČJ-2018-930310-V241,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2018, č. j. CPR-11045-2/ČJ-2018-930310-V241 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského

kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend (dále též „prvostupňový správní orgán“) ze dne 26. 2. 2018, č. j. KRPB-453-39/ČJ-2018-060027-50A (dále též „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni dle ust. § 50a odst. 3 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o pobytu cizinců“), uložena povinnost opustit území České republiky, a to do 30 dnů ode dne převzetí rozhodnutí. Současně byla žalobkyni podle ust. § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Důvodem pro uložení povinnosti opustit území České republiky byla skutečnost, že dne 2. 1. 2018 v 1:15 hod. byla žalobkyně podrobena pobytové kontrole v železniční stanici Břeclav v mezinárodním vlaku Metropol EN – 476, jedoucím ve směru ze Slovenska do České republiky, přičemž na výzvu policejní hlídky předložila pouze rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 15. 3. 2016, sp. zn. 34 C 181/2015 (dále jen „rozsudek o osvojení“), o jejím osvojení státními občany České republiky, a platný cestovní pas Arménie, aniž by však disponovala platným vízem nebo povolením k pobytu.

II. Napadené rozhodnutí

3. Žalovaná v rámci napadeného rozhodnutí shledala odvolací námitky jako nedůvodné. Předně uvedla, že při vydání prvostupňového rozhodnutí bylo postupováno v souladu se zákonem, přičemž byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou dány důvodné pochybnosti. Současně připomněla, že prvostupňový správní orgán nevydal ve věci rozhodnutí o správním vyhoštění s ohledem na skutečnost, že by tím došlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Přistoupil proto k přijetí mírnějšího opatření v podobě vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území ČR, které není spojeno s žádnými omezeními do budoucna, resp. žalobkyně může bezprostředně poté svůj pobyt na území ČR legalizovat. Žalovaná se dále ztotožnila se závěrem prvostupňového správního orgánu v tom, že žalobkyně se na českém území zdržovala neoprávněně, neboť nedisponovala žádným vízem či povolením k pobytu. V tomto kontextu není na uvážení příslušného správního orgánu, zda vydá rozhodnutí o povinnosti opustit území ČR či nikoliv. Pokud jsou splněny podmínky stanovené zákonem, je podle žalované příslušný správní orgán povinen vydat dané rozhodnutí, aniž by mohl zohledňovat, zda se účastník řízení dopustil protiprávního jednání úmyslně nebo z nedbalosti. Se závěry prvostupňového správního orgánu se proto žalovaná zcela ztotožnila, přičemž v jeho postupu neshledala žádné porušení zákona nebo procesních práv účastníka řízení.

III. Žaloba

4. V žalobě žalobkyně předně namítala, že se na území České republiky v době pobytové kontroly zdržovala oprávněně, a to s ohledem na ust. § 87y zákona o pobytu cizinců, neboť podala jako rodinný příslušník občana EU opakovanou žádost o povolení k přechodnému pobytu, ve které uvedla nové skutečnosti. Konkrétně v tomto kontextu namítala, že byla po podání předchozí žádosti osvojena svým strýcem a tetou, kteří jsou státními občany ČR. V této souvislosti pak argumentovala tím, že na základě osvojení vzniká podle českého právního řádu mezi osvojencem a osvojitelem obdobný

vztah jako mezi rodiči a jejich dítětem. Jedná se tak podle názoru žalobkyně nepochybně o novou skutečnost, která nemohla být v původním řízení uplatněna. Neztotožnila se s názorem správních orgánů, že nelze za potomka rodinného příslušníka EU považovat ve smyslu ust. § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců osobu, která byla jako zletilá osvojena. Naopak žalobkyně odkázala na českou právní úpravu osvojení, podle které dochází mezi osvojencem a osvojitelem ke vzniku majetkových a příbuzenských poměrů, přičemž jsou osvojitelé dokonce zapsáni do matriky vedle pokrevních rodičů. Podle názoru žalobkyně se tak stala na základě pravomocného rozhodnutí soudu o osvojení dcerou svých osvojitelů. V této souvislosti se žalobkyně neztotožnila ani se závěrem správních orgánů, že nebyla dostatečně doložena její závislost na výživě nebo nutné péči, neboť je primárně povinností správních orgánů, aby zjistily skutkový stav věci bez důvodných pochybností, popř. aby v případě pochybností žalobkyni vyzvaly k doložení tvrzených skutečností.

5. Dále žalobkyně namítala, že správní orgány postupovaly nesprávně, jestliže ji nepovažovaly ani za rodinného příslušníka občana EU ve smyslu ust. § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců na základě toho, že s osvojitelem nežila ve společné domácnosti před vstupem na území ČR. Podle názoru žalobkyně totiž může závislost na občanu EU ze strany jeho rodinného příslušníka vzniknout kdykoliv před podáním žádosti o povolení k pobytu, přičemž žalobkyně s osvojitelem v této době prokazatelně žila ve společné domácnosti. Ani v tomto ohledu tak nebyl podle žalobkyně dostatečně zjištěn skutkový stav věci. Současně žalobkyně považovala za nedostatečné zdůvodnění přiměřenosti zásahu do jejího soukromého a rodinného života v důsledku stanovené povinnosti opustit území. Správní orgány se totiž měly omezit na pouhou citaci zákonných ustanovení, aniž by zohlednily skutečnost, že žalobkyně nepředstavuje žádné ohrožení pro bezpečnost státu či veřejný pořádek, přičemž má veškeré zázemí a blízké osoby v ČR.
6. Závěrem poté žalobkyně namítala, že samotné rozhodnutí o povinnosti opustit území je čistě vnitrostátním právním institutem, který je v rozporu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále též „směrnice o volném pohybu“). Konkrétně žalobkyně poukázala na dikci čl. 9 odst. 3 směrnice o volném pohybu, podle kterého může neoprávněný pobyt rodinného příslušníka občana EU podléhat pouze přiměřeným a nediskriminačním sankcím. Stejně tak podle jejího názoru česká právní úprava v dané oblasti neobsahuje dostatečné procesní záruky podle čl. 31 odst. 2 směrnice o volném pohybu, jestliže platí, že odvolání proti rozhodnutí o povinnosti opustit území nemá odkladný účinek. S ohledem na skutečnost, že se správní orgány ani touto námitkou žalobkyně nezabývaly, označila jejich rozhodnutí za nepřezkoumatelná. Krajskému soudu proto navrhla, aby napadené a prvostupňové rozhodnutí zrušil, uložil žalované povinnost nahradit náklady řízení a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

7. Ve svém vyjádření žalovaná uvedla, že žalobní námitky v zásadě korespondují s argumentací žalobkyně uplatněné ve správním řízení, na kterou bylo reagováno v rámci odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Z toho důvodu se na

příslušné závěry odkázala a krajskému soudu navrhla, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

8. Ve správním spisu se nachází zejména úřední záznam ze dne 2. 1. 2018, podle něhož byla žalobkyně téhož dne podrobena pobytové kontrole policejní hlídkou v mezinárodním vlaku EN – 476 Metropol jedoucím ve směru ze Slovenské republiky do České republiky, přičemž na výzvu policistů nepředložila žádné platné vízum či povolení k pobytu, ale pouze platný cestovní doklad a rozsudek o osvojení. Z toho důvodu byla policií zajištěna. Dále je ve správním spisu založena kopie cestovního dokladu žalobkyně a výpis policejních záznamů vztahujících se k její osobě a k řízením o žádostech o vydání povolení k přechodnému pobytu. Z jejich obsahu je patrné, že žalobkyně měla v rozhodné době evidovanou žádost o udělení přechodného pobytu, aniž by byly naplněny podmínky pro aplikaci ust. § 87y zákona o pobytu cizinců. Současně jí byl vystaven výjezdní štítek s platností do 11. 11. 2015. Kromě toho je součástí spisové dokumentace také kopie rozsudku o osvojení žalobkyně jakožto zletilé osoby, a to státními občany České republiky, včetně sdělení Ministerstva vnitra ČR ze dne 2. 1. 2018. V něm je uvedeno, že žalobkyně podala dne 2. 10. 2015 opakovanou žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, přičemž je dané řízení ve stádiu před vydáním rozhodnutí. Podle názoru Ministerstva vnitra ČR nicméně žalobkyně neuvedla ve své opakované žádosti nové skutečnosti, když se znovu domáhala udělení přechodného pobytu z důvodu toho, že je rodinným příslušníkem státních občanů ČR paní A. G. a pana I. G., a to na základě rozsudku o osvojení. Ministerstvo vnitra ČR vycházelo z předpokladu, že se v případě žalobkyně jedná o osvojení zletilé osoby, což nemá za následek vznik příbuzenského ani majetkového poměru k osvojitelům, popř. pozbytí práv žalobkyně a jejích potomků ve vlastní rodině. O jiné pobytové oprávnění nebylo žalobkyní požádáno.
9. Na základě těchto skutečností bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění a žalobkyně byla předvolána k výsledku na den 8. 1. 2018. Do protokolu mimo jiné uvedla, že je rozvedená, přičemž do České republiky přicestovala z Arménie za svojí „náhradní matkou“ A. G. v roce 2013, a to z psychických důvodů. V minulosti neúspěšně žádala o udělení mezinárodní ochrany. Následně na českém území pobývala na základě podané žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, která však byla zamítnuta, protože jí byl vystaven výjezdní štítek s platností do 11. 11. 2015. Následně podala opakovanou žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, o které nebylo doposud rozhodnuto. Kromě toho žalobkyně uvedla, že je zdravá, nemá žádný příjem a bydlí u svých osvojitelů, na kterých je finančně a citově závislá. V Arménii má matku a sestru, se kterými není v žádném kontaktu. V zemi původu má ukončené středoškolské vzdělání, přičemž krátce studovala také vysokou školu, kterou nedokončila. Rodný jazyk si pamatuje a ovládá trochu ruštinu. V České republice nemá žádný majetek ani závazky, není členem žádného sdružení či sportovního klubu a většinu času tráví v domácnosti. Ve vztahu k překážkám vycestování pak žalobkyně doplnila, že v Arménii nic nemá a neměla by kam jít. Současně má strach ze svého bývalého manžela, který byl spojen s kriminálním prostředím a dopouštěl se vůči ní domácího násilí.
10. Krátce po konání výsledku žalobkyně byl do spisu založen úřední záznam ze dne 15. 1. 2018, podle něhož bylo prvostupňovému správnímu orgánu ze strany oprávněné

úřední osoby Ministerstva vnitra ČR telefonicky sděleno, že správní řízení ohledně žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je ve fázi, kdy dojde v několika dnech k vydání rozhodnutí, kterým nebude povolení uděleno. Současně byl téhož dne ze strany prvostupňového správního orgánu učiněn záznam do spisu, podle kterého by mělo uložení a vykonání správního vyhoštění za následek nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně, protože se považuje zahájené řízení o správním vyhoštění za řízení o povinnosti opustit území. Žalobkyně se poté prostřednictvím své právní zástupkyně k podkladům rozhodnutí vyjádřila, přičemž stejně jako v žalobě namítala zejména nesprávnou interpretaci ust. § 15a ve spojení s ust. § 87y zákona o pobytu cizinců, nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života a porušení dotčené sekundární právní úpravy Evropské unie.

11. Následně došlo k vydání **prvostupňového rozhodnutí**. V rámci jeho odůvodnění prvostupňový správní orgán po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení a dotčené právní úpravy uvedl, že žalobkyně na českém území pobývala od okamžiku pozbytí platnosti výjezdního štítku dne 11. 11. 2015 nelegálně. V této souvislosti připomněl, že je v případě splnění zákonných podmínek povinen vydat rozhodnutí o povinnosti opustit území, pakliže nejsou z důvodu nepřiměřenosti splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, které v tomto ohledu představuje přísnější opatření. Pokud se jedná o námitky žalobkyně ohledně výkladu ust. § 15a ve spojení s ust. § 87y zákona o pobytu cizinců, prvostupňový správní orgán uvedl, že posouzení žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu a splnění souvisejících podmínek je primárně v kompetenci Ministerstva vnitra ČR. V rámci vypořádání dané námitky pak s odkazem na judikaturu doplnil, že pod pojem potomek ve smyslu ust. § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nelze podřadit osobu, která byla jako zletilá osvojena. Kromě toho podle jeho názoru žalobkyně dostatečně nedoložila, že by byla na osvojitelích před nebo po vstupu na české území závislá výživou, neboť nezaměstnanost a společné soužití automaticky neznamená, že by si žalobkyně nemohla samostatně uspokojit základní potřeby. V tomto kontextu se prvostupňový správní orgán odkázal zejména na zdravotní stav, vzdělání, znalost rodného jazyka a rodinné vazby žalobkyně v zemi původu. Současně připomněl, že s osvojiteli nežila ve společné domácnosti před vstupem na území České republiky, protože není rodinným příslušníkem občana EU ani ve smyslu ust. § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců. Přestože představuje povinnost opustit území zásah do soukromého a rodinného života, ten je podle příslušného správního orgánu v případě žalobkyně přiměřený, a to ve srovnání se zájmem státu na dodržování právních předpisů v oblasti pobytu cizinců.

VI. Ústní jednání před krajským soudem

12. Ve věci bylo v souladu s ust. § 76 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nařízeno ústní jednání, neboť žalobkyně s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasila. Ústní jednání před krajským soudem proběhlo dne 21. 8. 2018. Za žalobkyni se k jednání dostavila zástupkyně Mgr. Pavlína Zámečníková. Žalovaná se z účasti na jednání předem omluvila. Nejprve bylo krajským soudem zahájeno jednání a přistoupeno k rekapitulaci obsahu napadeného rozhodnutí. Následně byl právní zástupkyni žalobkyně dán prostor k přednesu žaloby a v této souvislosti se vyjádřila k upřesňujícím dotazům soudu, zejm. ve vztahu k aktuálnímu pobytu žalobkyně. Podle tvrzení zástupkyně je žalobkyně nyní zpět v Arménii, tedy

uposlechla povinnosti uložené prvostupňovým rozhodnutím. Ve věci druhé žádosti o přechodný pobyt doposud nebylo Ministerstvem vnitra ČR pravomocně rozhodnuto a ve věci běží odvolací řízení. Jelikož nebyly vzneseny účastníky řízení žádné důkazní návrhy, bylo poté dokazování ukončeno. Po slyšení konečného návrhu ze strany zástupkyně žalobkyně ve věci krajský soud po přerušení jednání vyhlásil rozsudek.

VII. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ust. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
14. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí žalované.
15. Žaloba **není důvodná**.
16. Z důvodu přehlednosti považoval krajský soud za vhodné odkázat nejprve na dotčenou právní úpravu zákona o pobytu cizinců, proti jejíž interpretaci směřovala většina žalobních námitek:

Vymezení rodinného příslušníka občana EU:

„§ 15a

(1) Rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho

- a) manžel,
- b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje,
- c) potomek mladší 21 let nebo takový potomek manžela občana Evropské unie a
- d) potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.

(2) Za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že

- a) je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud
 1. ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem Evropské unie ve společné domácnosti,
 2. je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, nebo

3. se o sebe z vážných zdravotních důvodů nedokáže sám postarat bez osobní péče občana Evropské unie, nebo

b) má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu.

(3) Ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky. “

Opakovaná žádost a fikce oprávnění k pobytu:

„§ 87y

Rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, o trestu vyhoštění, o ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo se jedná o opakovaně podanou žádost, v níž nejsou uvedeny nové skutečnosti, které rodinný příslušník občana Evropské unie nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti. Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti ministerstvo osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie⁵¹⁾, a to ve formě víza k pobytu nad 90 dnů s dobou platnosti odpovídající předpokládané délce řízení o žádosti; to neplatí, jde-li o cizince zařazeného do informačního systému smluvních států, kterému se vydá pouze potvrzení o oprávnění k pobytu. Platnost dokladu nebo potvrzení osvědčujícího oprávnění pobývat na území zaniká nabytím právní moci rozhodnutí o žádosti. “

Rozhodnutí o povinnosti opustit území:

„§ 50a odst. 3 písm. c)

Rozhodnutí o povinnosti opustit území policie vydá dále cizinci, u kterého nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, není-li cizinec oprávněn pobývat na území. “

„§ 50a odst. 6

Je-li v řízení o správním vyhoštění zjištěno, že důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince a pobývali cizinec na území neoprávněně, považuje se zahájené řízení o správním vyhoštění za řízení o povinnosti opustit území. Policie cizince o této skutečnosti vyrozumí bez zbytečného odkladu. Lhůta pro vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území běží ode dne, kdy byl cizinec o této skutečnosti vyrozuměn. “

VII.1 Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

17. Žalobkyně na více místech žaloby namítala nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů, které se podle jejího názoru dostatečně nezabývaly jejími námitkami nejen

ohledně výkladu ustanovení § 87y ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců, ale také co se týče nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života a rozporu institutu rozhodnutí o povinnosti opustit území s evropskou legislativou. Krajský soud předně uvádí, že k nepřezkoumatelnosti přihlíží z úřední povinnosti, tedy bez ohledu na to, zda byla v žalobě namítána. Pakliže by bylo rozhodnutí takovou vadou skutečně zatíženo, mělo by to za následek omezení přezkumu správnosti a zákonnosti rozhodnutí správních orgánů, neboť by krajský soud nemusel žalobní námitky věcně vypořádávat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Pokud se jedná o pojmové vymezení, může být v souladu s ustálenou judikaturou rozhodnutí správního orgánu považováno za nepřezkoumatelné za předpokladu, že je nesrozumitelné, popř. není z jeho obsahu zřejmé, o čem a jak bylo rozhodováno. Kromě toho může nepřezkoumatelnost dále spočívat v tom, že úvahy správního orgánu nemají oporu v provedeném dokazování nebo bez náležitého odůvodnění nereflktují námitky účastníka řízení, popř. je bez dalšího označují za mylné či vyvrácené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44).

18. Krajský soud dospěl k závěru, že v posuzované věci není prvostupňové ani napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti zatíženo. Předně je třeba uvést, že není povinností správních orgánů v rámci odůvodnění rozhodnutí vypořádat každou dílčí námitku účastníka řízení v podobě a pořadí, v jakém byla uplatněna. Podstatné je zejména to, že správní orgány v rámci odůvodnění formulují v kontextu skutkových okolností případu logicky provázané úvahy, které pokryjí hlavní body žalobní argumentace. Obdobným způsobem se ostatně vyjádřil také Nejvyšší správní soud, a to například ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 252/2016 – 48: *„Povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že je krajský soud povinen reagovat na každou jednotlivou dílčí argumentaci, a tu stejně obsáhle vyvrátit. Jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace.“*
19. Pokud se jedná o prvostupňové rozhodnutí, příslušný správní orgán se v rámci jeho odůvodnění věnoval zejména otázce výkladu pojmu rodinného příslušníka ve smyslu ust. § 15a zákona o pobytu cizinců, a to v kontextu skutkových okolností případu. V tomto ohledu se jedná o výchozí právní otázku, která ovlivňuje veškeré další úvahy ohledně aplikace souvisejícího ust. § 87y zákona o pobytu cizinců. Kromě toho se dále prvostupňový správní orgán zabýval jak výkladem pojmu „potomek“, a to v kontextu související podmínky závislosti na výživě, tak případnou existencí společné domácnosti žalobkyně s osvojitelem ve smyslu ust. § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců. Co se týče namítaného zásahu do soukromého a rodinného života, prvostupňový správní orgán zdůvodnil jeho přiměřenost zejména s odkazem na skutečnost, že se v případě uložení povinnosti k opuštění území jedná o mírnější formu pobytového opatření, než rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobkyně si totiž může svůj pobyt a společné soužití s osvojitelem legalizovat bezprostředně po výkonu rozhodnutí, aniž by byla současně stanovena doba, po kterou se nemůže do ČR (EU) navrátit, jako je tomu v případě rozhodnutí o správním vyhoštění. Kromě toho vycházel z toho, že žalobkyně je v produktivním věku, nemá zdravotní problémy, je vzdělaná a v zemi původu má doposud matku a sestru, přestože s nimi není delší dobu v kontaktu.

20. V tomto ohledu krajský soud připouští, že zejména odůvodnění napadeného rozhodnutí mohlo být obsáhlejší, neboť žalovaná se v něm v zásadě pouze odkázala na právní závěry učiněné v prvostupňovém rozhodnutí, popř. je pouze stručně shrnula. Přesto se nejedná o vadu nepřezkoumatelnosti, neboť není žádného racionálního důvodu k tomu, aby žalovaná již uvedené závěry prvostupňového správního orgánu doslova opakovala, pakliže se s nimi ztotožnila. V tomto ohledu je třeba připomenout, že správní řízení tvoří dohromady jeden funkční celek, což znamená, že otázku přezkoumatelnosti prvostupňového a napadeného rozhodnutí je nutné hodnotit v jejich vzájemné souvislosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48).
21. Na druhou stranu je třeba částečně přisvědčit žalobkyni v tom, že ani jeden ze správních orgánů se výslovně nezabýval její námitkou spočívající ve zpochybnění samotného institutu rozhodnutí o povinnosti opustit území a tvrzené absenci odkladného účinku opravného prostředku proti takovému rozhodnutí. Oba správní orgány nicméně jasně zdůraznily, že ze zákona nedisponují uvážením ohledně toho, zda vydají rozhodnutí o správním vyhoštění či povinnosti opustit území, neboť se jedná o zákonem předvídaný důsledek nelegálního pobytu žalobkyně na českém území, aniž by byly v posuzované věci splněny podmínky pro zastavení řízení. Z toho implicitně vyplývá, že považovaly institut uložení povinnosti k opuštění území za aplikovatelný i z pohledu konformity s evropským právem. Jak je navíc zdůvodněno dále, žalobkyně byla oprávněna podat v soudním řízení návrh na přiznání odkladného účinku žalobě proti napadenému rozhodnutí, nicméně tak neučinila. V tomto ohledu krajský soud nepovažuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, byť bylo možno předmětnou věc pojednat podrobněji.

VII.2 Opakovaná žádost o přechodný pobyt (§ 87y zákona o pobytu cizinců)

22. Stěžejní námitkou žalobkyně je, že na českém území pobývá legálně, a to až do doby rozhodnutí o opakované žádosti o udělení povolení k přechodnému pobytu, ve které uvedla nové skutečnosti, jak stanovuje ust. § 87y zákona o pobytu cizinců. Konkrétně namítala, že v novém řízení doložila pravomocný rozsudek o osvojení, na základě kterého se stala osvojencem a tedy potomkem občanů Evropské unie. Jedná se podle jejího názoru o novou skutečnost, která nemohla být v původním řízení uplatněna a která *de iure* dočasně zakládá fikci přechodného pobytu.
23. Krajský soud se v tomto ohledu předně ztotožňuje s názorem prvostupňového správního orgánu, že posouzení pobytového statusu žalobkyně je primárně v kompetenci příslušného odboru Ministerstva vnitra ČR, jakožto orgánu rozhodujícího o žádostech ohledně vydání některé formy povolení k pobytu podle zákona o pobytu cizinců. Pokud tedy bylo na základě pobytové kontroly zjištěno, že žalobkyně nedisponuje žádným vízem či povolením k pobytu, nezbylo prvostupňovému správnímu orgánu, než na základě lustrace a součinnosti s Ministerstvem vnitra ČR zjišťovat, zda na českém území pobývá oprávněně či nikoliv. Posouzení opakované žádosti a v ní uplatněných skutečností ohledně aplikace ust. § 87y zákona o pobytu cizinců tak bylo pro správní orgány ve své podstatě předběžnou otázkou, zda jsou splněny zákonné podmínky pro zahájení řízení o vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, popř. povinnosti opustit území. Nelze poté po správních

orgánech spravedlivě požadovat, aby v daném případě vyčkávaly až do okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti, a to nejen s ohledem na samotný účel rozhodnutí o správním vyhoštění, ale také poměrně krátkou lhůtu, která je k jeho vydání v ust. § 169t odst. 11 zákona o pobytu cizinců stanovena a je ji třeba minimálně přiměřeně zohlednit v situaci předvídané ust. § 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců (vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území místo správního vyhoštění). Samotné rozhodnutí o uložení povinnosti k opuštění území je pak prvním úkonem v řízení (ust. § 50a odst. 7 zákona o pobytu cizinců), tudíž se předpokládá bezprostřední a bezodkladné vydání takového rozhodnutí po zjištění rozhodných skutečností.

24. Neuznání fikce přechodného pobytu ze strany Ministerstva vnitra ČR pak bylo možné odvodit již ze skutečnosti, že do cestovního dokladu žalobkyně nebylo vyznačeno dočasné oprávnění k pobytu na českém území prostřednictvím tzv. překlenovacího štítku, jak výslovně předpokládá ust. § 87y zákona o pobytu cizinců (k povaze překlenovacího štítku srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009-71). Správní orgány nicméně nad rámec uvedeného dále zjišťovaly stanovisko Ministerstva vnitra ČR, jak vyplývá nejen ze sdělení ze dne 2. 1. 2018, ale také z úředního záznamu ze dne 15. 1. 2018, které jsou ve správním spisu založeny. V obou podkladech pak Ministerstvo vnitra ČR jednoznačně uvedlo, že osvojení žalobkyně jako zletilé osoby nepovažuje za novou skutečnost ve smyslu ust. § 87y zákona o pobytu cizinců, neboť se v jejím důsledku žalobkyně nestává rodinným příslušníkem občana EU podle ust. § 15a zákona o pobytu cizinců, pročez nebude její žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu vyhověno. Správní orgány tak při své rozhodování v zásadě vycházely z právního názoru kompetentního orgánu veřejné moci, jehož úvahy pak v odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí v rámci vypořádání žalobních námitek pouze konkretizovaly.
25. Na tomto závěru nemůže podle názoru krajského soudu nic změnit ani skutečnost, že k posouzení obou žádostí o vydání povolení k přechodnému pobytu došlo ze strany Ministerstva vnitra ČR podle zákona o pobytu cizinců ve znění platném a účinném do 17. 12. 2015, jak bylo v žalobě poznamenáno. V první řadě je třeba připomenout, že sdělení Ministerstva vnitra ČR bylo v rámci řízení o správním vyhoštění učiněno již za účinnosti novely, která se dotkla také vymezení rodinného příslušníka v ust. § 15a zákona o pobytu cizinců. Bez ohledu na tuto skutečnost krajský soud dodává, že také za účinnosti staré právní úpravy obsažené v ust. § 15a odst. 3 písm. a) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců ve znění do 17. 12. 2015, mohla být žalobkyně považována v kontextu tvrzených skutečností za rodinného příslušníka občana EU pouze za předpokladu, že by byla jeho „příbuznou“ a současně splňovala podmínku závislosti na výživě nebo soužití ve společné domácnosti v domovském státě nebo zemi posledního pobytu. V podstatě identické pak byly za účinnosti minulé právní úpravy rovněž podmínky, za kterých nastává tzv. fikce přechodného pobytu v souvislosti s podáním opakované žádosti obsahující nové skutečnosti, jak po novele nadále stanovuje ust. § 87y zákona o pobytu cizinců.
26. Souhrnně vzato krajský soud neshledal, že by žalovaná postupovala nesprávně, pokud si na základě názoru Ministerstva vnitra ČR sama učinila úsudek o tom, zda žalobkyni svědčí či nesvědčí tzv. fikce pobytu na základě ust. § 87y věty první zákona o pobytu cizinců. K přezkumu samotné aplikace ustanovení ust. § 15a zákona o pobytu cizinců se vztahují následující úvahy krajského soudu.

VII.3 Potomek jako rodinný příslušník občana EU

27. V rámci odůvodnění svých rozhodnutí správní orgány předně vycházely v souladu s vyjádřením Ministerstva vnitra ČR ze skutečnosti, že žalobkyně není potomkem občana EU, neboť pod tento pojem nelze s odkazem na vnitrostátní právní úpravu podřadit příbuzenský vztah vzniklý osvojením zletilé osoby. Zejména se správní orgány v kontextu související judikatury odkázaly na to, že podle příslušných ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, nenabývá osvojenec v rodině osvojitele stejná práva a povinnosti jako jeho pokrevní potomci, ke kterým navíc nemá majetková práva. Současně se v případě osvojení zletilého jedná o formu zrušitelnou, jejímž důsledkem není výmaz matričních údajů o biologických rodičích. Krajský soud k tomu uvádí, že pojem „potomek“ není zákonem o pobytu cizinců ani příslušnou směrnicí nijak definován. K jednotnému výkladu daného pojmu doposud nedospěl ani doktrinální výklad či judikatura Soudního dvora. V tomto kontextu tedy vyvstává otázka, zda lze žalobkyni, která byla na základě rozsudku o osvojení prokazatelně osvojena jako zletilá osoba občany EU (manželi G.), považovat za potomka ve smyslu ust. § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, resp. čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice o volném pohybu.
28. Přestože je při interpretaci pojmu „potomek“ nutné reflektovat skutečnost, že se do jisté míry jedná o autonomní pojem evropského práva v oblasti volného pohybu, krajský soud připomíná, že osvojení lze považovat za tradiční právní institut, který je i přes dílčí odlišnosti hmotněprávní a procesněprávní úpravy v jednotlivých evropských státech založen na stejném principu. V zásadě se jedná o uplatnění zásady *adoptio naturam imitatur*, podle které spočívá osvojení neboli adopce v nápodobě rodinného poměru, který vzniká mezi rodičem a jeho dítětem. V tomto ohledu tedy nelze podle názoru krajského soudu považovat pojmy „potomek“ a „osvojenec“ bez dalšího za synonyma, neboť se v prvním případě jedná o vyjádření vazeb založených na pokrevním neboli biologickém příbuzenství. V této souvislosti by pak neměla být opomenuta ani skutečnost, že osvojení zletilé osoby nelze podle vnitrostátní právní úpravy, která vychází z výše citované zásady, ztotožňovat s osvojením nezletilého. Jedná se totiž o formu zrušitelnou, která nemá rovněž podle rozsudku o osvojení za následek zánik příbuzenských vztahů a práv osvojence ve vlastní rodině. Přestože tedy krajský soud nepochybuje o tom, že mezi žalobkyní a jejími osvojiteli existuje silné emocionální pouto, nelze ji podle jeho názoru považovat za potomka občanů EU, což zcela koresponduje s právním názorem žalované. Žalobkyně by tak za splnění dalších podmínek mohla být považována pouze za tzv. ostatního rodinného příslušníka občana EU ve smyslu čl. 3 odst. 2 směrnice o volném pohybu, resp. jeho příbuzného podle ust. § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

VII.4 Jiný „příbuzný“ jako rodinný příslušník občana EU (závislost na výživě a soužití ve společné domácnosti)

29. V tomto kontextu krajský soud připomíná, že zodpovězení dané právní otázky, zda je žalobkyně nejen jako potomek, ale také jako „jiný“ příbuzný občana EU jeho rodinným příslušníkem pro účely řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu, je v souvislosti s argumentací žalobkyně závislé na splnění dalších alternativně stanovených podmínek, mezi které patří závislost na výživě nebo jiné nutné péči nebo

soužití ve společné domácnosti s občanem EU před vstupem na území hostitelského státu [ust. § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců]. K tomu krajský soud předně uvádí, že se neztotožňuje s argumentem žalobkyně, že správní orgány v tomto ohledu nezjistily skutkový stav řádně a bez důvodných pochybností, neboť se jí na výživu a míru materiální závislosti na osvojitelích v rámci výsledku opakovaně dotazovaly, jak vyplývá z protokolu o výsledku žalobkyně ze dne 8. 1. 2018. Sama žalobkyně pak doplnění dokazování nenavrhovala, jak vyplývá z jejího vyjádření k podkladům ze dne 15. 2. 2018.

30. Navíc je třeba připomenout, že je primárně povinností žadatele o pobytové oprávnění, aby případnou závislost na výživě či péči ze strany občana EU nejen tvrdil, ale také spolehlivě doložil či osvědčil. Stejný závěr ostatně vyplývá také ze stanoviska generálního advokáta ze dne 6. 11. 2013, C-423/12 (věc Reyes proti Migrationverket, bod 53.; dané stanovisko a všechny citované rozsudky Soudního dvora EU jsou dostupné na <http://curia.europa.eu>): *„Tuto faktickou situaci – materiální podporu poskytovanou občanem Unie, která je nezbytná k uspokojování základních potřeb jeho rodinného příslušníka – musí žadatelé prokázat. Nezbytnost podpory však nesmí být nemožné prokázat.“* Je sice třeba přisvědčit žalobkyni v tom, že podle názoru Soudního dvora EU ve věci Reyes proti Migrationverket není v kompetenci členských států požadovat po cizinci, aby v kontextu čl. 2 bod 2 písm. c) směrnice o volném pohybu vyžadovaly, aby potomek starší 21 let za účelem přiznání statusu rodinného příslušníka občana EU prokazoval, že v zemi původu neúspěšně hledal zaměstnání, popř. se snažil zajistit si obživu jiným způsobem. Krajský soud nicméně poukazuje na skutečnost, že správní orgány tvrzení žalobkyně ohledně její nezaměstnanosti a aktuální materiální závislosti na osvojitelích v odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí nijak nerozpороvaly. Naopak vycházely z toho, že žalobkyně je v produktivním věku, bez zdravotních problémů a její vzdělání a znalost rodného jazyka umožňuje, aby si v budoucnu našla zaměstnání nebo jinou formu obživy.
31. Krajský soud stál tedy před posouzením otázky, zda je takové zdůvodnění dostatečné, resp. zda lze v tomto ohledu vycházet nejen z faktické závislosti žalobkyně na výživě, ale také z jejích objektivních možností zabezpečit si své základní životní potřeby vlastní prací či obecně jiným způsobem, nezávisle na osvojitelích. Podle judikatury Soudního dvora je ve vztahu k zohlednění těchto skutečností nutné vycházet z faktické hospodářské a ekonomické situace žadatele o pobytové oprávnění, nikoliv např. ze samotné existence zákonné vyživovací povinnosti, která je v jednotlivých evropských státech nejednotná (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 9. 1. 2007, C-1/05, věc Jia proti Migrationverket, bod. 36.). Současně nelze po žadateli požadovat, aby za účelem prokázání závislosti na výživě předkládal nejen konkrétní dokumenty svědčící o tom, že v zemi svého posledního pobytu neúspěšně hledal zaměstnání, ale také že nebude v hostitelském státě svého rodinného příslušníka schopen pracovat. Tyto okolnosti totiž nemají podle názoru Soudního dvora vliv na to, zda lze na žadatele pohlížet jako na osobu, která je vyživována občanem EU podle příslušných ustanovení směrnice o volném pohybu (viz rozsudek Soudního dvora ze dne 16. 1. 2014, C-423/12, věc Reyes proti Migrationverket).
32. Judikatura Soudního dvora se nicméně vztahuje pouze k výkladu směrnice o volném pohybu, nikoliv zákona o pobytu cizinců. K tomu je vhodné doplnit, že čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice o volném pohybu stanovuje, že se za splnění ostatních podmínek

vztahuje pouze na osoby, které „jsou v zemi, z níž pocházejí, osobami vyživovanými občanem Unie s primárním právem pobytu nebo členy jeho domácnosti...“. Z dikce citovaného ustanovení jednoznačně vyplývá, že výživa musí být ze strany příslušného občana EU poskytována v zemi původu, tedy před vstupem na území hostitelského státu. Přestože čl. 2 odst. 2 písm. c) směrnice o volném pohybu stejné znění neobsahuje, při jeho výkladu se Soudní dvůr v již odkazovaném rozsudku ve věci Reyes proti Migrationverket vyslovil způsobem, že: „V tomto ohledu je třeba uvést, že situace závislosti musí existovat v zemi posledního pobytu dotyčného rodinného příslušníka v okamžiku, kdy žádá, aby mohl následovat občana Unie, kterým je vyživován.“ Český zákonodárce pak v souladu s bodem 29 preambule ve spojení s čl. 37 směrnice o volném pohybu rozsah poskytované ochrany ve prospěch žadatelů o pobytové oprávnění ještě rozšířil, neboť v ust. § 15a odst. 1 písm. d) a ust. § 15a odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců stanovil, že závislost na výživě nemusí být dána výlučně v zemi původu či posledního pobytu žadatele, ale může nastat až po vstupu na české území (srov. dikci „je“ anebo „byl závislý“). O tomto závěru svědčí také v prvostupňovém rozhodnutí citovaná důvodová zpráva k zákonu č. 314/2015 Sb., ve které je ve vztahu k výkladu ust. § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců uvedeno, že „není vyloučeno, aby se rodinný příslušník stal závislým na občanu Evropské unie až na území“ (viz k tomu sněmovní tisk č. 463/0, rok 2015, s. 162, přístupný na www.psp.cz).

33. V tomto kontextu tak krajský soud uvádí, že na situaci, kdy se žadatel o pobytové oprávnění stane na občanu EU závislý až po vstupu na území České republiky, lze dosavadní judikaturu Soudního dvora aplikovat pouze přiměřeně. V opačném případě by totiž došlo v rozporu s původním účelem daných ustanovení směrnice o volném pohybu a zákona o pobytu cizinců k tomu, že by mohl automaticky získat pobytové oprávnění potomek či příbuzný občana EU, který v zemi svého původu účelově zanechal zaměstnání, které mu zajišťovalo dostatečnou či dokonce nadprůměrnou materiální a sociální jistotu, aby se přesídlil do České republiky a stal se zde kvůli získání povolení k pobytu závislým na výživě blízké osoby.
34. Z toho důvodu považuje krajský soud za nezbytné, aby byly v takovém případě ve vztahu k osobě žadatele posuzovány individuální okolnosti případu, tedy zda si je s ohledem na svůj věk, zdravotní stav, vzdělání a jiné rozhodné okolnosti, schopen obstarat v hostitelském státě či zemi původu zaměstnání nebo jiné zdroje obživy. K obdobnému právnímu názoru ostatně dospěl v minulosti také Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 14. 11. 2006, č. j. 48 A 78/2016-20 (dostupný na www.nssoud.cz), kde hodnotil rozhodné okolnosti, resp. osobní poměry žadatele, následovně: „Naproti tomu žalobce je v ekonomicky produktivním věku, jeho zdravotní stav je dobrý. Není závislý na osobní péči ze strany matky a vzhledem k právě předestřeným poměrům nelze dovodit, že by byl výživou odkázaný na svoji matku. I kdyby žalobce uspokojoval své základní životní potřeby momentálně pouze z příjmu, který pobírá jeho matka, nelze hovořit o stavu odkázanosti na výživu, neboť žalobce vzhledem k svému věku, ukončení přípravy na budoucí povolání (studium, pracovní výcvik apod.) a zdravotnímu stavu splňuje veškeré předpoklady pro to, aby si prostředky k uspokojování svých základních životních potřeb opatřil vlastní ekonomickou činností. I kdyby žalobci ve výkonu ekonomické činnosti bránila skutečnost, že nemá na území České republiky řádně upraven svůj pobytový status, nejedná se o stav odkázanosti na výživu, nýbrž o důsledek nelegálního pobytu. Ve státě, jehož je občanem, může úhradu nákladů na své základní životní potřeby

zajistit vlastní výdělečnou činnost. Nelze ani dovodit, že by byl žalobce odkázán na výživu ze strany své matky bezprostředně před vstupem na území České republiky.“

35. Ve světle uvedených argumentů je krajský soud toho názoru, že správní orgány v předmětné věci postupovaly správně, pakliže při rozhodování vzaly do úvahy skutečnost, že žalobkyně je dospělou a zdravou osobou, která v zemi původu dokonce studovala na vysoké škole, přičemž stále ovládá mateřský a trochu ruský jazyk. Postupovaly tak v souladu s čl. 3 odst. 2 směrnice o volném pohybu, který upravuje povinnost pečlivě posoudit osobní poměry cizinců, kteří usilují o sloučení s občanem EU na základě příbuzenských poměrů a současné závislosti na výživě či jiné nutné péči (k tomu srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2017, č. j. 5 Azs 224/2016-54). V případě žalobkyně jsou totiž naplněny předpoklady k tomu, aby si v budoucnu mohla zajistit alespoň takový příjem, který ji umožní uspokojování základních potřeb, a to bez závislosti na pomoci jiné osoby. Nad rámec uvedeného krajský soud dodává, že žalobkyně v řízení netvrdila, neosvědčila ani neprokázala, že by byla na osvojitelích závislá výživou již před vstupem na české území. Naopak uvedla, že důvodem k odchodu z vlasti byly psychické problémy související s jejím rozvodem, úmrtím otce a spory s ostatními členy rodiny. Proto krajský soud dospěl k závěru, že žalobkyně není na osvojitelích závislá výživou, protože tak ani nemůže být rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu ust. § 15a odst. 1 písm. d) nebo ust. § 15a odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců.
36. Za důvodnou pak nelze považovat ani námitku žalobkyně, že splňuje rovněž podmínku stanovenou v ust. § 15a odst. 2 písm. a) bod 1 zákona o pobytu cizinců, který stanovuje že: *„Za rodinného příslušníka občana Evropské unie se považuje též cizinec, který prokáže, že je příbuzným občana Evropské unie neuvedeným v odstavci 1, pokud ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt, žil před vstupem na území s občanem Evropské unie ve společné domácnosti.“* V tomto ohledu je podle názoru krajského soudu možné vycházet ze samotné dikce citovaného ustanovení, které jednoznačně uvádí, že existence společné domácnosti žadatele a občana EU musí být dána ještě před vstupem na území České republiky. Pokud by zákonodárce chtěl tuto podmínku vztáhnout také na případy, kdy došlo k utvoření společné domácnosti až po vstupu na území, jak je stanoveno ve vztahu k výše analyzované podmínce závislosti na výživě, nepochybně by tak učinil. Stejným způsobem se vyjádřil také Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 7. 12. 2016, č. j. 1 Azs 273/2016-29: *„...pak ve vztahu k nezbytnosti materiální podpory a též soužití ve společné domácnosti zákonodárce zdůvodnil, že ta musí existovat v členském státě původu nebo státě posledního pobytu těchto příbuzných v okamžiku, kdy žádají o připojení se k občanu Evropské unie, tedy bezprostředně před vstupem na území České republiky, a je na rodinném příslušníkovi, aby tuto závislost (resp. soužití ve společné domácnosti) prokázal.“* Žalobkyně nicméně v řízení netvrdila ani neprokázala, že by s osvojiteli (původně tetou a strýcem) žila a tvořila společnou domácnost ještě před vstupem na české území.

VII.5 Přiměřenost uložení povinnosti k opuštění území ve vztahu k poměrům žalobkyně

37. Žalobkyně rovněž namítala, že vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území bude mít za následek nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života, neboť nemá v zemi původu žádné rodinné vazby a zázemí, přičemž v České republice žije ve společné domácnosti se svými osvojiteli, na kterých je citově i majetkově závislá.

38. K tomu krajský soud uvádí, že nucené vycestování žadatele o povolení k pobytu, který si již v hostitelském státě vytvořil určité citové a materiální vazby, nepochybně představuje určitý zásah do soukromého a rodinného života. Ve vztahu k posouzení zákonnosti daného rozhodnutí je však nutné zabývat se pouze tím, zda je takový zásah přiměřený, a to s ohledem na kolidující zájem státu na zachování veřejného pořádku a dodržování právních předpisů v oblasti pobytu cizinců. Prvostupňový správní orgán tuto skutečnost nepochybně reflektoval, a právě z důvodu emocionálního pouta mezi žalobkyní a osvojitelem nepřistoupil k vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, které by z podstaty věci znemožňovalo, aby se žalobkyně do České republiky (EU) po stanovenou dobu navrátila.
39. Správní orgány naopak přistoupily k aplikaci mírnějšího opatření, a to vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území, přičemž současně v souladu s § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednil, zda ani tímto nebude do soukromého a rodinného života žalobkyně zasazeno nepřiměřeným způsobem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2017, č. j. 7 Azs 24/2017-29). V tomto ohledu akcentovaly zejména skutečnost, že žalobkyně je dospělou a zdravou osobou, která zná rodný jazyk a v zemi původu má matku a sestru, byť s nimi není delší dobu v kontaktu. Kromě toho připomněly, že se do České republiky může bezprostředně poté navrátit, pakliže bude svůj pobyt realizovat zákonem předvídaným způsobem. Podle názoru krajského soudu je takové odůvodnění dostačující a vyhovuje požadavku přiměřenosti při stanovení povinnosti opustit území, která nevyžaduje tak výrazné ohrožení bezpečnosti státu či veřejného pořádku jako vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.

VII.6 Eurokonformita institutu uložení povinnosti opustit území

40. Žalobkyně v posledním žalobním bodě brojila proti tomu, že institut rozhodnutí o povinnosti opustit území podle ust. § 50a zákona o pobytu cizinců podle jejího soudu nemá oporu ve směrnici o volném pohybu a představuje nepřiměřenou a diskriminující sankci ve smyslu čl. 9 odst. 3 daného sekundárního právního předpisu EU. Kromě toho žalobkyně dále namítala, že zákon o pobytu cizinců neposkytuje žadatelům o povolení k pobytu dostatečné procesní záruky, když vylučuje odkladný účinek odvolání proti rozhodnutí o povinnosti opustit území.
41. Krajský soud předně uvádí, že jednotlivá ustanovení směrnice o volném pohybu se aplikují zejména ve vztahu k osobám, které mají status rodinného příslušníka občana EU. V případě žalobkyně však krajský soud dospěl ve shodě se správními orgány k závěru, že nesplňuje podmínky stanovené v ust. § 15a zákona o pobytu cizinců, aby ji bylo možné za rodinného příslušníka občana EU považovat. Proto není v tomto ohledu relevantní namítané porušení čl. 9 odst. 3 směrnice o volném pohybu, který se vztahuje výhradně na rodinné příslušníky občana EU, kteří však nesplní podmínky registrace v členském státě.
42. Co se týče námítky ohledně absence odkladného účinku *ex lege*, krajský soud připomíná, že se jedná o otázku, která je primárně v kompetenci zákonodárce, tedy nikoliv správního orgánu či soudu rozhodujícího ve správním soudnictví. Žalobkyně ostatně ani protiústavnost dotčené právní úpravy nenamítala. Nad rámec uvedeného je třeba připomenout, že žalobkyní odkazovaný čl. 31 odst. 2 směrnice o volném pohybu se z hlediska procesních záruk výslovně týká pouze rozhodnutí o správním vyhoštění,

proti němuž má odvolání podle ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců vždy odkladný účinek. Nad rámec uvedeného krajský soud dodává, že také proti rozhodnutí o povinnosti opustit území právní úprava připouští požádat o přiznání odkladného účinku žaloby, pakliže řízení dospěje až do fáze přezkoumání rozhodnutí soudem rozhodujícím ve správním soudnictví (ust. § 73 s. ř. s.). Samotné odvolací řízení pak obvykle trvá v řádu dnů, takže bezprostředně nehrozí nucená realizace prvostupňového rozhodnutí o povinnosti opustit území před rozhodnutím o odvolání. Žalobkyně však v tomto ohledu o přiznání odkladného účinku nepožádala.

43. Ohledně samotného institutu rozhodnutí o povinnosti opustit území krajský soud podotýká, že ho nelze považovat za zcela obdobný právní institut jako správní vyhoštění, neboť není jeho následkem žádné další omezení vstupu cizince na území, tedy zejm. stanovení doby, po kterou nemůže osoba vstoupit na území členských států Evropské unie či záznam do evidence tzv. nežádoucích osob. Jeho účelem je ochrana veřejného pořádku a snaha zajistit, aby se na území České republiky zdržovaly pouze osoby, které jsou k tomu oprávněny. Tento postup směrnice o volném pohybu výslovně připouští také ve vztahu k přísnějšímu opatření v podobě správního vyhoštění, pakliže je splněna podmínka přiměřenosti. Stejným způsobem ostatně argumentovaly také správní orgány, když původně zahájené řízení o správním vyhoštění považovaly ve vztahu k žalobkyni za nepřiměřené a přistoupily v souladu s ust. § 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců k vydání rozhodnutí o uložení mírnějšího a z hlediska přiměřenosti logicky příznivějšího pobytového opatření. Ani tato námitka žalobkyně proto není důvodná.

VIII. Závěr a náhrada nákladů řízení

44. S ohledem na shora uvedené důvody uvážil krajský soud o žalobních námitkách komplexně tak, že nejsou důvodné, a proto ve věci samé rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.
45. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.) a žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadovala, pročez se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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.

V Brně dne 21. srpna 2018

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.
r.

Za správnost vyhotovení:
K. M.

samosoudce