



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **X.**, narozený dne X.
státní příslušnost Ukrajina
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Císařem
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**
sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2021, č. j. CPR-23767-4/ČJ-2021-930310-V240

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2021, č. j. CPR-23767-4/ČJ-2021-930310-V240, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2021, č. j. CPR-23767-4/ČJ-2021-930310-V240 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), zamítnuto odvolání žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí ze dne 25. 7. 2021, č. j. KRPA-190884-15/ČJ-2021-000022-SV (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“), vydané Policií České republiky, Krajským ředitelstvím policie hl. m. Prahy, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „**správní orgán I. stupně**“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci uloženo podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pobytu cizinců**“), správní vyhoštění a stanovená doba 18 měsíců, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoven od okamžiku, kdy uplyne stanovená doba k vycestování, zároveň byla stanovená doba k vycestování z území do 15 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí dle ust. § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

II. Žalobní body

2. Prvostupňovým správním orgánem nebyl náležitě zjištěn skutečný stav věci, a to bez důvodných pochybností, neboť správní orgán nezjišťoval skutečnosti ve prospěch žalobce. Správní orgán nedbal, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem řešeného případu a byly šetřeny oprávněné zájmy osob, jichž se činnosti správního orgánu dotýkala, zde tedy především žalobce. Žalovaný aproboval vady rozhodnutí prvoinstančního orgánu, čímž zatížil své rozhodnutí stejnými vadami, jako správní orgán prvního stupně.
3. Žalobce namítal, že za krátký pobyt, který nemusel být neoprávněný, žalovaný nemohl přistoupit k vyhoštění v délce jednoho a půl roku, neboť má povolen pobyt v jiném členském státě EU. Dle názoru žalobce mělo být řízení překvalifikováno ve smyslu § 50a zákona o pobytu cizinců, neboť opakovanému použití tohoto institutu zákon nebrání. Žalobce dále namítá, že rozhodnutí je v rozporu s principem proporcionality a není v tomto směru odůvodněno. Rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, kdy správní orgány nedostatečně zjišťovaly skutečný stav věci.
4. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „**návratová směrnice**“) akcentuje nutnost zohlednit pobytové oprávnění na území jiného členského státu EU (čl. 6). Dále žalobce namítal, že je nezbytné oprávněnost pobytu podle čl. 6 odst. 2 ve spojení s čl. 3 odst. 2 návratové směrnice vázat na dodržení všech podmínek stanovených v čl. 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. 3. 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (dále jen „**Schengenský hraniční kodex**“). Upozornil na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 12. 12. 2019 ve věci C-380/18, E.P., dle něhož je ve smyslu čl. 6 odst. 1 písm. e)

Schengenského hraničního kodexu oprávněnost pobytu na území podmíněna dodržáním mimo jiné požadavku, že daná osoba není považována za „hrozbu pro veřejný pořádek“. Žalobce namítá, že má-li cizinec povolen pobyt v jiném členském státě EU, pak je na prvním místě jeho návrat do tohoto státu, ledaže by zde byla dána výhraď veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti. V této souvislosti odkazuje na důvodovou zprávu k novele zákona o pobytu cizinců, provedené zákonem č. 427/2010 Sb., kterou byl transponován čl. 6 odst. 2 návratové směrnice 2008/115/ES.

5. Žalobce namítal, že je potřeba postupovat podle § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je-li cizinec držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem EU, a který na území České republiky (dále jen „ČR“) pobývá neoprávněně. Žalovaný měl při zvažování aplikace § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců posoudit, zda chování žalobce představuje skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti, a zda tudíž mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. V této souvislosti žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2020, č. j. 5 Azs 432/2019-29.
6. Žalobce napadl i skutkovou podstatu, na základě které byl vyhoštěn, neboť má za to, že ani opakovaným nelegálním jednáním, kterého se dle svého názoru s ohledem na povolený pobyt na Slovensku nedopustil, nenaplnil pojem hrozby narušení veřejného pořádku. Namítal, že ke správnímu vyhoštění s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu může být přistoupeno pouze za situace, že se § 50a odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepoužije, neboť je nutno aplikovat výhraď veřejného pořádku. Namítal, že jsou správní rozhodnutí nezákonná a nepřezkoumatelná, neboť jednání žalobce nebylo takové intenzity, aby byla aplikována výhraď veřejného pořádku, přičemž správní orgány takovou úvahu neprovedly a ve svém rozhodnutí neodůvodnily.
7. Žalobce také napadl nepřiměřenost napadeného rozhodnutí, pokud jde o uložené opatření a délku doby, na kterou mu byl zakázán vstup na území Evropské unie. Namítal, že se konzultační řízení v praxi neuplatňuje a žalobce nemá žádnou možnost do takového řízení zasáhnout, ani jej iniciovat. Uvedl, že je takové řízení zahajováno až poté, kdy je zahájeno řízení o zrušení povolení k pobytu na Slovensku. Doba, na kterou byl žalobci zakázán vstup na území Evropské unie, nebyla žalovaným přezkoumatelně zdůvodněna.
8. Žalobce konečně namítal, že správní orgán nedostatečně posoudil přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud jde o zásah do soukromého života žalobce. Rozhodnutí žalovaného považuje za formalistické, kdy žalovaný neváže zákonné podmínky k situaci a nezohledňuje dostatečně specifika případu. Při posouzení přiměřenosti rozhodnutí měl žalovaný zohlednit pobytovou situaci žalobce na Slovensku.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které považoval za podrobné, přezkoumatelné a podložené relevantními podklady. Protiprávní jednání žalobce bylo náležitě zjištěno. Ve svém postupu neshledal žádné

pochybení, domníval se, že postupoval v souladu se zákony, ostatními právními předpisy i mezinárodními smlouvami, navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

IV. Obsah správního spisu

10. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti:
11. Žalobce byl dne 24. 7. 2021 podroben pobytové kontrole. Kontrolou předloženého cestovního dokladu policie zjistila, že žalobce měl v pase vylepeno poslední neplatné výjezdní vízum s platností od 4. 6. 2021 do 12. 7. 2021. Žalobce byl poté zajištěn, neboť vzniklo podezření, že žalobce opakovaně porušuje právní předpisy.
12. Výjezdní příkaz byl žalobci vydán na základě vydaného rozhodnutí o povinnosti opustit území ze dne 4. 6. 2021, č. j. KRPA-143110-10/ČJ-2021-000022-50. Z odůvodnění rozhodnutí o povinnosti opustit území vyplývá, že žalobce dne 31. 5. 2021 podal žádost o povolení k pobytu na území Slovenska za účelem zaměstnání, na základě které byl žalobce oprávněn pobývat na území Slovenska.
13. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobce byl držitelem krátkodobého schengenského víza za účelem zaměstnání s platností od 18. 2. 2021 do 18. 5. 2021 s délkou pobytu 90 dní.
14. Žalobce uvedl, že je držitelem platného povolení k pobytu na území Slovenské republiky. Správní orgán I. stupně se tak dne 24. 7. 2021 obrátil na příslušné orgány Slovenské republiky s žádostí o sdělení informací, zda žalobce má legální pobyt na území Slovenské republiky. Tentýž den obdržel vyjádření zaslané Společným kontaktním pracovištěm Holíč – Hodonín, dle něhož byl žalobce bez pobytu na území Slovenské republiky.
15. Správní orgán I. stupně zahájil se žalobcem řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců. Žalobce při svém výslechu ze dne 25. 7. 2021 za přítomnosti tlumočnice z jazyka ruského a ukrajinského uvedl, že vstoupil na území schengenského prostoru v Maďarsku na základě biometrického cestovního pasu Ukrajiny, kde měl vylepeno české vízum s platností do 18. 5. 2021. Cestoval přes Slovensko do ČR, kdy do ČR přicestoval dne 6. 5. 2021. V ČR pobýval do dne 4. 6. 2021, kdy mu bylo vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území ČR a byl mu vydán výjezdní příkaz s platností do dne 12. 7. 2021. Na Slovensko nikdy nevycestoval, protože v ČR měl práci. Na území Slovenska měl podanou žádost o povolení k pobytu a nevěděl, že na Slovensku neměl povolení k pobytu. Potvrdil, že na území ČR pobýval nepřetržitě od 6. 5. 2021 do 24. 7. 2021, kdy byl zajištěn. Uvedl, že věděl, že na území ČR pobýval neoprávněně. Nevycestoval z důvodu, že v ČR pracoval jako pomocný stavební dělník na stavbách. V ČR bydlel v pronajatém pokoji s kamarádem. Adresu pobytu nikde nenahlásil. Dále uvedl, že má peníze na vycestování. Na Ukrajině žije s manželkou a dvěma dětmi v domě, který vlastní. Do ČR vycestoval, aby mohl živit svou rodinu.
16. Dne 25. 7. 2021 byl žalobce seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí za přítomnosti tlumočnice z jazyka ruského a ukrajinského.

17. Dne 25. 7. 2021 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o správním vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců a stanovil dobu 18 měsíců, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie. Své rozhodnutí odůvodnil tím, že žalobce opakovaně porušoval právní předpisy, když na území ČR prokazatelně nejméně dne 24. 7. 2021, kdy byl zajištěn, pobýval bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn, a to i přesto, že za porušení právních předpisů čítající neoprávněný pobyt na území ČR byl řešen, kdy rozhodnutím ze dne 4. 6. 2021 pod č. j. KRPA-143110-10/ČJ-2021-000022-50 byla žalobci uložena povinnost vycestovat z území ČR (právní moc dne 10. 6. 2021), přičemž ve stanovené době nevycestoval, a opakovaně tak porušoval právní předpisy. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že žalobce nevycestoval z území ČR v době stanovené výjezdním příkazem, opakovaně porušuje právní předpis, a zmařil tak výkon správního rozhodnutí. Dále uvedl, že žalobce zde vykonával výdělečnou činnost pomocného stavebního dělníka bez povolení k zaměstnání. Své rozhodnutí zároveň opřel o vyjádření příslušných slovenských orgánů, že žalobce nebyl držitelem povolení k pobytu na Slovensku.
18. Správní orgán I. stupně posuzoval přiměřenost zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Zohlednil, že na území ČR se nenachází nikdo z jeho rodiny, která pobývá na Ukrajině, kde vlastní dům. Shledal, že žalobce má na Ukrajině větší rodinné vazby než na území ČR. Uzavřel, že vyhoštění žalobce nebude mít nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgán shledal dopady rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců přiměřenými.
19. V odvolání žalobce zejména namítal, že při posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí nebylo zohledněno, že se jednalo o velice krátké až minimální protiprávní jednání, kdy navíc nebylo ani zohledněno, že má povolen dlouhodobý pobyt na území Slovenska. Ke svému odvolání přiložil kopii průkazu o povolení k přechodnému pobytu na Slovensku za účelem podnikání s platností do 30. 6. 2023. Žalobce nesouhlasil se závěrem správního orgánu, že bylo nezbytné vydat rozhodnutí o správním vyhoštění, a to především s ohledem na zásah napadeného rozhodnutí do jeho soukromého života, vzhledem k tomu, že mu bude znemožněno pobývat na Slovensku, byť má pobyt povolen a v době vedení řízení o správním vyhoštění probíhalo řízení o žádosti o toto povolení k pobytu. Namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť v něm zcela absentuje odůvodnění přiměřenosti napadeného rozhodnutí vůči skutečnosti, že je držitelem povolení k pobytu. Dále namítal, že v napadeném rozhodnutí absentuje konkrétní a individualizované odůvodnění délky zákazu pobytu, nebyl zvažován postup ve smyslu § 50a zákona o pobytu cizinců, případně zastavení řízení o vyhoštění.
20. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobce naplnil skutkovou podstatu ust. § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců tím, že opakovaně porušoval právní předpisy, když na území ČR prokazatelně nejméně dne 24. 7. 2021, kdy byl zajištěn, pobýval bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn, a to i přesto, že za porušení právních předpisů čítající neoprávněný pobyt na území ČR mu byla rozhodnutím ze dne 4. 6. 2021 uložena povinnost vycestovat z území ČR. Žalobce ve stanovené době nevycestoval, a opakovaně tak porušoval právní předpisy. Žalobce pobýval na území ČR neoprávněně a tímto svým jednáním porušil ustanovení § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců. Měl podanou žádost o povolení k pobytu na

Slovensku, která ho opravňovala k pobytu na Slovensku, ale nikoliv na území ČR. Žalobce z území ČR nevystoupal a i po konci platnosti výjezdního příkazu setrval na území ČR. Žalobce tak od 13. 7. 2021 do 24. 7. 2021 pobýval na území ČR opět neoprávněně a z jeho jednání je patrné, že vystoupal ani neměl v úmyslu. Jako důvod, proč nevystoupal, uvedl, že zde měl práci. Účastník řízení tak opakovaně a zcela vědomě porušoval právní předpisy, a musel být tedy obeznámen s tím, že mu za jeho protiprávní jednání může být vydáno správní vyhoštění. Důvodem jeho setrvání zde na území byla pracovní činnost, kdy s ohledem na absenci pobytového oprávnění nebyl oprávněn zde legálně pracovat, i tímto svým jednáním, tak porušoval právní předpisy. Žalobci bylo umožněno vystoupal z území ČR, aniž by to pro něj mělo nějaké další negativní důsledky do budoucna, což neakceptoval, nadále setrval na území ČR v rozporu se zákonem, čímž se dopustil opakovaného porušení právního předpisu.

21. Žalovaný k námitce, že nebylo zohledněno, že žalobce má povolen dlouhodobý pobyt na území Slovenska do 30. 6. 2023, uvedl, že správní orgán I. stupně v tomto ohledu nebyl dán důvod, aby nemohlo být vydáno správní vyhoštění, neboť měl podloženo, že pobyt na Slovensku účastník řízení nemá povolen. Nicméně ani ta skutečnost, že účastníku řízení byl pobyt na Slovensku následně povolen, dle žalovaného neznamena, že by v daném případě nemohlo být správní vyhoštění uloženo. Dle žalovaného žalobce svým jednáním naplnil znaky skutkové podstaty ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců, a byly tedy dány důvody pro vydání správního vyhoštění. Co se týká následně vydaného slovenského povolení k pobytu, žalovaný uvádí, že toto nemusí být rozhodnutím o správním vyhoštění dotčeno, neboť na základě tzv. „konzultačního řízení“ podle čl. 25 odst. 2 Úmluvy k provedení Schengenské dohody mu může být Slovenskou republikou ponecháno, byť již jen s platností mimo území ČR. Žalovaný uvedl, že uložení správního vyhoštění českými správními orgány bez dalšího nezakládá nemožnost účastníka řízení pobývat na území Slovenské republiky na základě vydaného povolení k pobytu. O jeho zrušení rozhoduje stát, jenž povolení k pobytu vydal. Rovněž tak pokud by měl některý členský stát v úmyslu udělit účastníku řízení povolení k pobytu (dlouhodobé vízum), má dle článku 25 odst. 1 Úmluvy k provedení Schengenské dohody, povinnost konzultovat věc předem s členským státem, který záznam za účelem odeprání vstupu pořídil, a přihlížet k jeho zájmům, avšak ani v tomto případě uložení správního vyhoštění českými správními orgány bez dalšího neznamena absolutní nemožnost získání povolení k pobytu jiného členského státu. Žalovaný tak neshledal, že by uložení správního vyhoštění bylo nepřiměřené ve vztahu k případnému pobytu účastníka řízení na území Slovenské republiky (či ostatních členských států Evropské unie).
22. K námitce nepřiměřené délky doby zákazu pobytu žalovaný uvedl, že doba 18 měsíců představuje adekvátní opatření odpovídající zjištěnému porušení zákona, jakož i ostatním okolnostem daného případu, přičemž způsob rozhodnutí se nikterak excesivně nevymyká rozhodovací praxi aplikované v obdobných případech. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně shledal individualizovaným a přezkoumatelným. Žalovaný shledal stanovenou dobu zákazu vstupu zcela přiměřenou, a to na jedné straně k druhu a závažnosti protiprávního jednání účastníka řízení, kdy z jeho strany došlo ke zcela vědomému a opakovanému porušování právních předpisů, a pokud by nebyl odhalen činností policie, i nadále by v tomto

jednání pokračoval. Jako polehčující okolnost zohlednil pouze to, že se správním orgánem I. stupně spolupracoval.

23. Shledal, že žalobci bylo vydáno správní vyhoštění dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona č. 326/1999 Sb., a to za opakované porušování právních předpisů a v takovém případě není namístě postup dle § 50a zákona o pobytu cizinců, kdy navíc nebylo vydání rozhodnutí o správním vyhoštění shledáno za nepřiměřené.
24. Co se týká námitky ohledně samotného hodnocení přiměřenosti rozhodnutí a dopadů do soukromého života žalobce, žalovaný neshledal, že by se správní orgán I. stupně přiměřeností napadeného rozhodnutí nezabýval, či se kritérii nastíněnými v ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců zabýval nedostatečně.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

25. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobcem uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že **žaloba je důvodná.**
26. Podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců *police vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států až na pět let, porušuje-li cizinec opakovaně právní předpis, je-li vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo maří-li výkon soudních nebo správních rozhodnutí.*
27. Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců *nelze rozhodnutí o správním vyhoštění podle ustanovení § 119 vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.* Ustanovení § 174a stejného zákona pak stanoví, že *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.*
28. Podle čl. 6 odst. 1 návratové směrnice *při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území, aniž jsou dotčeny výjimky uvedené v odstavcích 2 až 5.*
29. Podle čl. 6 odst. 2 návratové směrnice *státní příslušníci třetí země, kteří neoprávněně pobývají na území členského státu a kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu nebo*

jiného povolení zakládajícího oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem, jsou povinni neprodleně odejít na území tohoto jiného členského státu. Pokud dotčený státní příslušník třetí země nesplní tento požadavek nebo pokud je bezodkladný odchod státního příslušníka třetí země vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti, použije se odstavec 1.

30. Podle § 50a odst. 1 písm. b), c) zákona o pobytu cizinců je držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně; to neplatí, pokud by cizinec mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nebo je držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně, u něhož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění nebo pokud by důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění byl nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.
31. Podle bodu 103 důvodové zprávy k zákonu č. 427/2010 Sb., navrhované ust. § 50a zákona o pobytu cizinců má za cíl transponovat článek 6 odst. 2 návratové směrnice, který předpokládá speciální postup pro takové cizince, kteří na území ČR pobývají neoprávněně, ale mají platné povolení nebo oprávnění k pobytu v jiném členském státě Evropské unie. Takovým cizincům policie namísto rozhodnutí o správním vyhoštění vydá rozhodnutí o povinnosti opustit území a stanoví jim k opuštění území ČR určitou dobu. Rozhodnutí o povinnosti opustit území ČR deklaruje neoprávněný pobyt cizince na území a ukládá povinnost opustit ve stanovené době území ČR, aniž by za neoprávněný pobyt byla cizinci stanovena sankce v podobě zákazu vstupu. Následkem neoprávněného pobytu na území ČR v těchto případech není vydání rozhodnutí o správním vyhoštění se zákazem vstupu, ale vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území ČR bez omezení vstupu na toto území. Pokud cizinec povinnost opustit území nesplní, bude policie postupovat stejně jako u ostatních neoprávněně pobývajících cizinců, tedy v souladu s §119 zákona o pobytu cizinců vydá rozhodnutí o správním vyhoštění. Současně se zakotvuje oprávnění policie vydat rozhodnutí o správním vyhoštění v případech, kdy by cizinec mohl závažným způsobem narušit bezpečnost státu nebo veřejný pořádek.
32. Znění § 50a zákona o azylu bylo následně novelizováno, podle důvodové zprávy k zákonu č. 176/2019 Sb. bylo v rámci rozhodování o povinnosti vycestovat potřebné jasněji upravit, ve kterých případech je ukládána povinnost opustit území ČR a ve kterých rovněž území členských států EU. Důvodem je skutečnost, že rozhodnutí o povinnosti opustit území je ve většině situací rozhodnutím o návratu podle návratové směrnice, která předpokládá působnost rozhodnutí nejen pro území ČR, ale i pro území EU. Základním rozlišením obou situací je, zda má cizinec na území jiného státu oprávnění k pobytu, či zda je to tento jiný stát, který má s cizincem provést další úkony.
33. Podle § 18 písm. d) bodu 5 zákona o pobytu cizinců *cizinec může pobývat na území přechodně bez víza, je-li držitelem dokladu o povolení k pobytu na území jiného smluvního státu a doba obytu na území nepřekročí 3 měsíce.* Dané ustanovení implementuje čl. 21 odst. 1 Schengenské prováděcí úmluvy, dle něhož se mohou cizinci, kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu vydaného jednou ze smluvních stran, na základě tohoto dokladu, jakož i platného cestovního dokladu, volně pohybovat na území ostatních smluvních stran po dobu nejvýše tří měsíců, pokud splňují podmínky vstupu uvedené

v čl. 5 odst. 1 písm. a), c) a e) této úmluvy a pokud nejsou uvedeni na vnitrostátním seznamu osob, jimž má být odepřen vstup na území dotyčné smluvní strany.

34. Žalovaný ve svém rozhodnutí shledal, že žalobce naplnil podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců skutkovou podstatu tím, že opakovaně porušoval právní předpisy, když na území ČR nejméně dne 24. 7. 2021 pobýval bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn. Uvedl, že skutečnost, že se žalobce stal držitelem povolení k pobytu na území Slovenska, na této skutečnosti nic nemění. Soud s tímto závěrem nesouhlasí. Žalovaný se měl vypořádat s otázkou, zda byl žalobce držitelem platného povolení k pobytu na území Slovenské republiky a zda mohl ve smyslu § 18 písm. d) bodu 5 (ve smyslu článku 21 odst. 1 Schengenské prováděcí úmluvy) pobývat na území ČR. Pobýval-li žalobce na území v souladu s § 18 písm. d) bodu 5, neporušoval tímto pobytem svou povinnost stanovenou v § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců, dle něhož je cizinec povinen pobývat na území pouze s platným cestovním dokladem a oprávněním k pobytu, pokud tento zákon nestanoví jinak.
35. Žalovaný nedostal zákonným požadavkům na zjištění skutkového stavu tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Správní orgán I. stupně vycházel při vydání rozhodnutí o správním vyhoštění z vyjádření slovenských správních orgánů, dle něhož byl žalobce bez pobytu na území Slovenska. Žalobce následně ke svému odvolání přiložil průkaz o povolení k pobytu na území Slovenské republiky s platností do 30. 6. 2023, přitom tvrdil, že napadené rozhodnutí neodpovídá skutečnosti, když žalobce měl povolený pobyt na území Slovenska již před vydáním prvostupňového rozhodnutí, tedy přede dnem 25. 7. 2021. Za situace, kdy správní orgány vycházely z pobytu žalobce bez oprávnění dne 24. 7. 2021, žalobce přitom doložil průkaz s povolením pobytu do 30. 6. 2023, měl se žalovaný touto odvolací námitkou zabývat a postavit ve světle nových důkazů předložených žalobcem na jisto, od jakého data žalobce oprávnění k pobytu na Slovensku získal, a vyvodit z tohoto příslušné důsledky. Z napadeného rozhodnutí ani ze správního spisu nevyplývá, od jakého data byl žalobce držitelem oprávnění k pobytu.
36. V řízení o správním vyhoštění (v němž je cizincům ukládána povinnost vycestovat z území a zákaz vstupu na území) platí, že správní orgán je nad rámec obecného pravidla o zjišťování skutkového stavu věci povinen zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení (§ 50 odst. 3 in fine správního řádu). Správní orgán v tomto typu řízení nese odpovědnost za řádné shromáždění podkladů pro rozhodnutí a případně odpovědnost za nesplnění této povinnosti (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, čj. [4 Ads 44/2010-132](#), a ze dne 19. 6. 2014, čj. [2 As 52/2013-69](#), či ze dne 26. 10. 2017, čj. [5 Azs 56/2017-34](#)).
37. Ze správního spisu zároveň jednoznačně vyplývá, že žalobci bylo vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území. Žalobce toto rozhodnutí nerespektoval a neodjel na území Slovenské republiky, kde byl oprávněn pobývat. Podle ustanovení článku 6 odst. 2 návratové směrnice členský stát postupuje v těchto případech podle odstavce 1, dle něhož „členské státy vydají rozhodnutí o navrácení každému státnímu příslušníkovi třetí země, který pobývá neoprávněně na jejich území,...“ Neoprávněným pobytem se podle návratové směrnice rozumí přítomnost státního příslušníka třetí země, který nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky vstupu uvedené v článku 6 Schengenského hraničního kodexu nebo jiné podmínky vstupu, pobytu nebo bydliště v určitém členském státě, na

území tohoto členského státu. Dle soudu lze pobyt žalobce na území ČR považovat za neoprávněný ve smyslu čl. 3 odst. 2 návratové směrnice bez ohledu na skutečnost, zda se mohl podle § 18 písm. d) bodu 5 zákona o pobytu cizinců pobývat na území členských států. Soud totiž shledává, že žalobce nesplňoval podmínky pobytu na území ČR ve smyslu čl. 3 odst. 2 návratové směrnice, když mu bylo vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území a stanovena lhůta k opuštění území, které nerespektoval a v souladu s rozhodnutím nevystoupil na území Slovenské republiky. Za této situace však nedošlo k opakovanému porušení právního předpisu, měl-li žalobce možnost ve smyslu § 18 písm. d) bodu 5 zákona o pobytu cizinců pobývat na území ČR, ale k maření výkonu správního rozhodnutí. Zatímco správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že žalobce opakovaně porušoval právní předpisy a mařil výkon rozhodnutí o povinnosti opustit území, žalovaný již uváděl toliko, že žalobce opakovaně porušoval právní předpis. Není proto zřejmé, zda bylo rozhodnutí o správním vyhoštění žalobci uloženo z důvodu, že opakovaně porušoval právní předpisy, nebo mařil výkon správních rozhodnutí, případně zda žalovaný shledal, že žalobce naplnil obě tyto skutkové podstaty.

38. Řádné zjištění skutkového stavu, konkrétně zda se žalobce mohl podle § 18 písm. d) bodu 5 zákona o pobytu cizinců volně pohybovat po území členských států, případně od kdy tak mohl činit (od kdy byl držitelem platného povolení k pobytu), je zásadní pro posouzení, kterou skutkovou podstatu pro uložení správního vyhoštění žalobce naplnil, a zároveň též pro stanovení doby, na kterou je žalobci zakázán vstup na území ČR. Z tohoto důvodu soud nemohl přezkoumat námitku nesprávného posouzení zásahu do soukromého a rodinného života, stejně jako délku zákazu pobytu.
39. Soud se dále zabýval námitkou žalobce, že mělo být řízení o správním vyhoštění překvalifikováno ve smyslu § 50a zákona o pobytu cizinců. Tuto námitku důvodnou neshledal. Uvedené ustanovení je nutno vykládat v souladu s návratovou směrnicí. Jak bylo uvedeno výše, situace cizince, který se na území nachází neoprávněně a je držitelem povolení k pobytu v jiném členském státě, je řešena ustanovením čl. 6 odst. 2 návratové směrnice. Dle tohoto ustanovení je členský stát povinen vydat rozhodnutí o navrácení navzdory skutečnosti, že je cizinec držitelem povolení k pobytu vydaného jiným členským státem, a to ve dvou případech: 1. **státní příslušník třetí země, jemuž byl vydán požadavek neprodleně odejít na území tohoto jiného členského státu, nesplní tento požadavek** a 2. bezodkladný odchod státního příslušníka třetí země je vyžadován z důvodů veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti.
40. V případě žalobce se jedná právě o první z těchto dvou situací, kdy žalobci bylo vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území, tuto povinnost však nesplnil. Žalovaný tak měl ve smyslu čl. 6 odst. 1 návratové směrnice povinnost vydat rozhodnutí o navrácení.
41. Rozhodnutím o navrácení je podle návratové směrnice správní nebo soudní rozhodnutí nebo akt, kterým se rozhoduje nebo prohlašuje, že pobyt státního příslušníka třetí země je neoprávněný, a kterým se ukládá nebo prohlašuje povinnost návratu. Navrácením se přitom podle směrnice rozumí proces navrácení do země původu, do země tranzitu v souladu s dohodami o zpětném přebírání osob či jinými ujednáními uzavřenými na úrovni Společenství nebo dvoustranně, nebo do jiné třetí země, do níž se dotčený státní příslušník třetí země dobrovolně rozhodne vrátit a jež ho přijme.

42. Z výše citované důvodové zprávy k zákonu č. 427/2010 Sb., kterým byla návratová směrnice transponována, jednoznačně vyplývá, že úmyslem zákonodárce bylo v případě nerespektování „požadavku odejít z území“, tj. neopuštění území na základě rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, postupovat podle § 119 zákona o pobytu cizinců. Právě dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, porušuje-li cizinec opakovaně právní předpis, jeli vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo **maří-li výkon správních rozhodnutí.**
43. Namítá-li žalobce, že návratová směrnice akcentuje nutnost zohlednit pobytové oprávnění na území jiného členského státu, musí k tomu soud uvést, že v témže ustanovení směrnice stanoví postup pro případ, že cizinec nesplní požadavek neprodleně odejít do jiného členského státu. V takovém případě postupuje členský stát podle čl. 6 odst. 1 návratové směrnice a vydá rozhodnutí o navrácení (jímž je v daném případě podle důvodové zprávy k zákonu č. 427/2010 Sb. správní vyhoštění podle § 119 zákona o pobytu cizinců).
44. Žalovaný přitom neměl povinnost v případě žalobce posuzovat, zda mohl při pobytu na území ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neboť k vyhoštění žalobce došlo z důvodu nevycestování žalobce v souladu s požadavkem opustit území. Soud z téhož důvodu neshledává rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. 12. 2019, ve věci E.P., C-380/18 relevantním pro případ žalobce. Uvedený rozsudek je zásadní pro posouzení otázky, zda jsou splněny podmínky pro ukončení oprávněného pobytu v délce nepřesahující 90 dní během 180 dnů **z důvodu, že je cizinec považován za hrozbu pro veřejný pořádek.** V případě, že je však rozhodnutí o vyhoštění vydáno z prvního důvodu uvedeného v čl. 6 odst. 2 návratové směrnice 2008/115/ES, jak tomu je v případě žalobce, nejsou závěry daného rozsudku relevantní. Také k námitce žalobce, že by ani opakovaným nelegálním jednáním nenaplnil pojem hrozby narušení veřejného pořádku, soud opět uvádí, že žalobci nebylo vyhoštění uloženo z důvodu hrozby narušení veřejného pořádku.
45. K námitce žalobce, že je konzultační řízení podle čl. 25 Schengenské prováděcí úmluvy pouze teoretické, kdy se toto v praxi téměř neuplatňuje, soud upozorňuje, že dle čl. 25 odst. 2 Schengenské prováděcí úmluvy musí tento konzultační postup povinně zahájit smluvní stát, který chce zakázat vstup do schengenského prostoru státnímu příslušníkovi třetí země, jenž je držitelem platného povolení k pobytu vydaného jiným smluvním státem (rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. 1. 2018, ve věci C-240/17, bod 58). Jak uvedl Soudní dvůr Evropské unie ve svém rozsudku ze dne 16. 1. 2018, ve věci C-240/17 E, bod 38, je žádoucí zahájit tento konzultační postup co nejdříve i s ohledem na zásadu loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii, musí však být nejpozději zahájeno jakmile je přijato rozhodnutí o navrácení spojené se zákazem vstupu a pobytu v schengenském prostoru (rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 16. 1. 2018, ve věci C-240/17, body 38 a 39). Cílem konzultačního postupu je přitom vyhnout se rozporuplnému stavu, kdy je státní příslušník třetí země držitelem platného povolení k pobytu vydaného některým smluvním státem a zároveň má záznam za účelem odepření vstupu v Schengenském informačním systému. Orgány konzultovaného členského státu jsou povinny v přiměřené lhůtě zaujmout stanovisko k ponechání nebo odnětí povolení k pobytu.

Vyjádří-li se členský stát, který povolení k pobytu vydal, že je nutné povolení k pobytu zachovat, případně na výzvu nereaguje, je členský stát, který záznam za účelem odepření vstupu učinil, povinen tento záznam zrušit a případně jej změnit na záznam ve svém vnitrostátním seznamu. Soudní dvůr Evropské unie v bodě 59 citovaného rozsudku konstatoval, že osoba, v jejíž věci má být veden konzultační postup, se může tohoto konzultačního postupu dovolávat před vnitrostátním soudem. ČR je tedy povinna konzultovat s příslušnými orgány Slovenské republiky, zda existují dostatečné důvody k odnětí povolení k pobytu. Žalobce je zároveň oprávněn dovolávat se tohoto konzultačního postupu před vnitrostátním soudem.

46. Z důvodů shora uvedených soud postupoval podle [§ 78 odst. 1 s. ř. s.](#) a žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení, a to pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí ([§ 76 odst. 1 písm. a\) s. ř. s.](#)), a podle [§ 78 odst. 4 s. ř. s.](#) vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný postaví na jisto, od jakého data je žalobce držitelem povolení k pobytu na Slovensku. Posoudí a řádně odůvodní, které okolnosti ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 zákona o pobytu cizinců žalobce naplnil, tj. zda žalobce s ohledem na vydané povolení k pobytu porušoval právní předpis a zda je vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, případně odůvodní, zda je na místě vydat rozhodnutí o správním vyhoštění z důvodu, že žalobce mařil výkon úředního rozhodnutí (případně naplnil obě skutkové podstaty). Dojde-li žalovaný k závěru, že jsou na základě zjištěného skutkového stavu splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, jasně a srozumitelně odůvodní délku zákazu pobytu, přičemž zohlední zjištěné skutečnosti.
47. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením [§ 60 odst. 1 s. ř. s.](#) Žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobcem v daném řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 2 úkony [[§ 11 odst. 1 písm. a\) a d\) vyhlášky č. 177/1996 Sb.](#) – tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu] právní služby v částce 3 100 Kč za jeden úkon, celkem 6 200 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), vyhlášky č. [177/1996 Sb.](#)) a náhradu hotových výdajů v částce 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky). Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 6 800 Kč. Odměna advokáta byla zvýšena o DPH ve výši 21 %, tj. 1 428 Kč, celkem soud přiznal 8 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 18. ledna 2022

JUDr. Lenka Loudová v. r.

samosoudkyně