



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyň: **a) N. T., b) S. M.**, obě zast. Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 8. 2024, č. j. CPR-30063-35/ČJ-2023-930310-V241, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 2024, č. j. 41 A 25/2024-36,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 2024, č. j. 41 A 25/2024-36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## O d ů v o d n ě n í :

## I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítla odvolání žalobkyň proti rozhodnutí Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 6. 2023, č. j. KRPB-129590-80/ČJ-2021-060026-50A, o uložení povinnosti žalobkyni a) opustit území dle § 50a odst. 2 písm. b) 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“). Žalovaná rozhodovala poté, co její předsedla dvě rozhodnutí o odvolání žalobkyň zrušil Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“).

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí žalované podaly žalobu ke krajskému soudu, který ji zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Neshledal důvodnou námitku, že pobyt žalobkyně a) na území ČR nebyl neoprávněný, jelikož jí z titulu podané žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU svědčila fikce oprávněného pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců. Fikce dle tohoto ustanovení nesvědčí automaticky každému cizinci, který si podá žádost o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU. Žadatel musí prokázat, že spadá do některé z kategorií vymezených v § 15a zákona o pobytu cizinců. To se však žalobkyni a) nepodařilo.

[3] Žalovaná s odkazem na podklady k žádosti o přechodný pobyt žalobkyně a) shledala, že žalobkyni a) nelze považovat za rodinného příslušníka občana EU. Žalobkyně a) ve své žádosti uváděla, že je v postavení rodinného příslušníka dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, dle kterého se tímto příslušníkem rozumí potomek nebo předek občana EU, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem EU, nebo byl na této výživě či jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož byl občanem. Žalovaná dle krajského soudu správně poukázala na to, že zákon o pobytu cizinců přiznává postavení rodinného příslušníka pouze cizinci, který je závislý na výživě nebo péči poskytované občanem EU, nikoliv naopak. Zároveň vyloučila, že by žalobkyni a) mohlo svědčit postavení rodinného příslušníka dle § 15a odst. 2 písm. a) bodu 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. 7. 2021, dle kterého se za rodinného příslušníka občana EU považuje i cizinec, který prokáže, že je příbuzným občana EU, pokud ve státě, jehož je občanem, žil před vstupem na území s občanem EU ve společné domácnosti. Žalobkyně proti tomuto závěru nevznesly žádné konkrétní námitky.

[4] Krajský soud dále zopakoval své závěry ohledně přiměřenosti rozhodnutí žalované, které uvedl již v předešlém rozsudku v téže věci ze dne 14. 5. 2024, č. j. 41 A 9/2024-46. Krajský soud považoval za relevantní, že žalobkyně a) přicestovala do ČR v roce 2019. Do té doby žalobkyně b) [matka žalobkyně a)] její péči nepotřebovala, ačkoliv zdravotními problémy trpěla již od roku 2015. Žalobkyněmi doložené lékařské zprávy nedokládají, že by žalobkyně b) měla natolik závažné problémy s mobilitou, aby vyžadovala každodenní péči jiné osoby. Z lékařských zpráv též neplyne, že by se její zdravotní stav za poslední roky výrazně zhoršil, jak namítají žalobkyně. Z výsledku pobytové kontroly navíc vyšlo najevo, že se žalobkyněmi ve stejném bytě bydlí ještě několik jejich rodinných příslušníků. Žalobkyně b) by tak v případě opuštění území ČR žalobkyní a) nezůstala sama. Správní orgány též dostatečně poměřovaly zájem žalobkyň na vzájemném soužití s okolnostmi neoprávněného pobytu žalobkyně a), přičemž krajský soud neshledal, že by v dané věci existovaly významné okolnosti, které by vylučovaly vycestování žalobkyně a).

[5] Krajský soud neshledal důvodnými ani námitky, že se na danou věc má aplikovat směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003, o právu na sloučení rodiny, a že došlo k porušení práva žalobkyň na seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí.

## II. Obsah kasační stížnosti žalobkyň a vyjádření žalované

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) napadly rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadily pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Závěr krajského soudu, že stěžovatelka a) by musela být závislá na péči stěžovatelky b), aby se mohla domáhat přiznání postavení rodinného příslušníka, je nesprávný a rozporný se zákonem a judikaturou. Krajský soud se nijak nevypořádal s námitkou, že stěžovatelka a) je závislá na stěžovateli b) z důvodu uspokojování základních potřeb. Stěžovatelky ve svých podáních opakovaně uváděly, že stěžovatelka b) je s ohledem na svůj vysoký věk a zdravotní stav závislá na péči poskytované stěžovatelkou a). Vzhledem k tomu, že stěžovatelka b) je odkázána na pomoc stěžovatelky a), která jí poskytuje péči při každodenních činnostech po většinu dne, a nemůže proto získávat finanční prostředky

pokračování

k zajištění svých základních potřeb prací, je stěžovatelka a) závislá na výživě poskytované z příjmu stěžovatelky b). Stěžovatelky proto trvají na tom, že stěžovatelku a) lze považovat za rodinného příslušníka dle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka a) z toho důvodu splňovala podmínky pro uplatnění § 87y zákona o pobytu cizinců.

[8] Krajský soud se plně nevypořádal ani s námitkou, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav a nesprávně posoudily otázku nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí žalované do soukromého a rodinného života stěžovatele. Správní orgány musejí dle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o povinnosti opustit území z hlediska kritérií vyjmenovaných v tomto ustanovení, nikoli pouze z hlediska vhodného opatření. Při posuzování otázky přiměřenosti dopadu rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území ČR se správní orgány nezabývaly otázkou závažnosti a druhu protiprávního jednání, a délkou doby, po kterou stěžovatelka a) pobývala na území ČR neoprávněně.

[9] Na závěr stěžovatelky nesouhlasí s konstatováním krajského soudu, že stěžovatelka a) může využít bezvízový styk anebo může o povolení k pobytu požádat na zastupitelském úřadě v zemi původu. Stěžovatelka a) nemůže jako občanka Arménie využít bezvízový styk a povolení k pobytu nemusí získat. Je zde proto riziko, že by se stěžovatelka a) nemohla vrátit do ČR.

[10] Žalovaná ve vyjádření uvedla, že kasační stížností může být napaden pouze způsob rozhodování správního soudu, který nehodlá blíže komentovat. V podrobnostech odkazuje na obsah správních spisů a způsob posouzení věci správními orgány obou stupňů, který považuje za správný. Žalovaná má za to, že řízení ve věci povinnosti opustit území členských států EU bylo vedeno v souladu se zákonem, přičemž skutková podstata, ze které vycházela, má oporu ve spisovém materiálu.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se NSS ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, NSS takovou kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního NSS podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, ve kterém interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně vyřešeny judikaturou NSS; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturu odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[13] Stěžovatelky výslovně neuvádějí, v čem spatřují přijatelnost kasační stížnosti. NSS nicméně shledal zásadní pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelek. Kasační stížnost je proto přijatelná.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Vzhledem k tomu, že stěžovatelky uplatnily v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS). Dle stěžovatelek krajský soud nevypořádal jejich námitky, že stěžovatelka a) je závislá na výživě stěžovatelky b) a že se správní orgány při posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území nezabývaly otázkou závažnosti a druhu protiprávního jednání stěžovatelky a) a délkou doby, po kterou pobývala v ČR neoprávněně.

[16] NSS na úvod připomíná, že skutečnost, že krajský soud nereaguje na každé žalobní tvrzení, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost jeho rozsudku. Dle ustálené judikatury totiž krajský soud nemá povinnost reagovat na každou dílčí žalobní argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace jako takové (srov. např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, nebo rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2021, č. j. 1 Afs 289/2019-41, č. 4192/2021 Sb. NSS).

[17] Krajský soud na námitku ohledně závislosti stěžovatelky a) na stěžovatelce b) v napadeném rozsudku sice skutečně výslovně nereagoval, nicméně odpověď na tuto námitku lze nalézt v bodech 26 a 27 napadeného rozsudku. V nich uvedl, že z ničeho nevyplývá, že by stěžovatelka b) byla v takovém stavu, aby vyžadovala každodenní péči jiné osoby. Dále uvedl, že se stěžovatelkou b) žije v bytě dalších několik rodinných příslušníků, kteří se o ni případně mohou postarat. Z tohoto důvodu dospěl k závěru, že stěžovatelka b) není závislá na péči stěžovatelky a). V takovém případě však stěžovatelka a) nemůže být z logiky věci závislá na finančních prostředcích stěžovatelky b) z důvodu neustálé péče o ni a z toho plynoucí nemožnosti zaměstnání. Posouzení krajského soudu ohledně této námítky lze považovat za dostatečné.

[18] Další námitka nepřezkoumatelnosti směřuje proti nedostatečnému vypořádání námítky přiměřenosti zásahu rozhodnutí o povinnosti opustit území. Dle rozsudku NSS ze dne 28. 3. 2017, č. j. 7 Azs 24/2017-29, č. 3574/2017 Sb. NSS, se posuzování přiměřenosti váže nejen ke konkrétní osobě, ale ke konkrétnímu rozhodnutí, jehož přiměřenost ve vztahu k soukromému a rodinnému životu má být zvažována. Smyslem § 174a zákona o pobytu cizinců je totiž mimo jiné to, aby případné nesplnění zákonných podmínek pro určité pobytové povolení nemělo nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života cizince, tedy do základního práva chráněného na ústavní i mezinárodní úrovni, a také do života jeho rodinných příslušníků. Přiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života cizince je proto nutné dle tohoto rozsudku posuzovat i v případě rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území. Judikatura NSS též dospěla k závěru, že povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí není vyčerpána pouhým „odkloněním“ řízení o správním vyhoštění do řízení o povinnosti opustit území (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2021, č. j. 3 Azs 45/2019-33).

pokračování

[19] Dle rozsudku NSS ze dne 21. 9. 2022, č. j. 7 Azs 83/2021-30, navíc platí, že i v případě rozhodnutí o povinnosti opustit území se při posuzování přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života cizince dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva zohledňuje zejména (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délka pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existence nepřekonatelné překážky rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historie“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povaha a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99, rozsudek ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, nebo rozsudek ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09).

[20] Krajský soud se k přiměřenosti zásahu do práv stěžovatelek vyjádřil v bodech 25 až 33 napadeného rozsudku. V bodě 25 napadeného rozsudku uvedl, že dle judikatury představuje vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území méně intenzivní zásah do soukromého a rodinného života cizince než rozhodnutí o správním vyhoštění. Dále v tomto bodě uvedl, že správní orgány dospěly k závěru, že stěžovatelky neprokázaly, že by stěžovatelka b) byla závislá na každodenní péči stěžovatelky a). V bodech 26 a 27 shrnul skutkové okolnosti případu, ze kterých plynul výše uvedený závěr, v bodě 28 uvedl, že stěžovatelka b) má na území několik rodinných příslušníků, kteří s ní bydlí. V bodě 30 napadeného rozsudku připomněl, že Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu osob, které nejsou jeho státními příslušníky, ohledně země jejich společného pobytu. Bod 31 napadeného rozsudku obsahuje úvahu krajského soudu ohledně povahy rozhodnutí o povinnosti opustit území a jeho dopadů do soukromého a rodinného života cizince. V bodě 32 shrnul, že povinnost opustit území může představovat nepřiměřený zásah do práv cizince pouze při existenci výjimečných okolností, kvůli nimž by se vycestování neslučovalo s právem na rodinný život. Takové okolnosti krajský soud neshledal. Na závěr v bodě 33 konstatoval, že správní orgány správně posoudily, že rodinné vazby stěžovatelky a) na území ČR nejsou natolik silné, aby vylučovaly možnost uložit jí povinnost opustit území.

[21] NSS dává stěžovatelkám za pravdu, že krajský soud se nijak nevyjádřil k žalobní námitce, že se správní orgány při posuzování otázky přiměřenosti zásahu do jejich práv nezabývaly závažností a druhem protiprávního jednání, kterého se stěžovatelka a) dopustila, a též délkou doby, po kterou na území ČR pobývala nelegálně. Tuto námitku uplatnily na čtvrté straně žaloby. Imigrační historie cizince a povaha a závažnost porušení veřejného pořádku jsou však otázky, které je třeba zkoumat i v případě uložení povinnosti opustit území. Tomu ostatně odpovídá i § 174a zákona o pobytu cizinců, který 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** (zvýraznění provedl NSS).

[22] Ačkoliv NSS nijak nerozporuje závěr krajského soudu, že při uložení povinnosti opustit území by nepřiměřený zásah mohl nastat pouze při existenci výjimečných okolností, i tak bylo třeba, aby zareagoval na konkrétní námitku ohledně nedostatečného posouzení přiměřenosti zásahu do práv stěžovatelek ze strany správních orgánů. To se však nestalo. Krajský soud tak svůj rozsudek zatížil vadou nepřezkoumatelnosti, když se k této námitce žádným způsobem nevyjádřil. Z tohoto důvodu NSS musel přistoupit ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[23] NSS shledal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku i ohledně žalobní námitky, že stěžovatelka a) nemusí v případě vycestování do země původu získat pobytové oprávnění pro návrat do ČR. Krajský soud totiž v bodě 31 napadeného rozsudku uvedl pouze následující: „*Nepřiměřenost zásahu, který představuje správní vyhoštění, totiž spočívá hlavně v tom, že se cizinci po určité (někdy i výrazně dlouhou) znemožňuje návrat za rodinou, kterou zanechává v Česku. To ale v případě povinnosti opustit území nehrozí. První žalobkyně může využít buď bezvízový styk, anebo má možnost požádat si na zastupitelském úřadě o dlouhodobější pobytové oprávnění, jestliže k tomu splní příslušné zákonné podmínky*“ (zvýraznění provedl NSS). Krajský soud tak zopakoval argumentaci správních orgánů, se kterou však stěžovatelky v žalobě výslovně nesouhlasily, aniž by na jejich nesouhlas jakkoliv reagoval. I k této námitce se proto bude muset krajský soud vyjádřit v dalším řízení.

[24] Na závěr se NSS vyjádří ke konstatování krajského soudu uvedenému v bodě 31 napadeného rozsudku, že stěžovatelka a) může využít bezvízový styk. NSS dává stěžovatelkám za pravdu, že stěžovatelka a) nemůže tuto možnost využít. Arménie je totiž jednou ze zemí, jejichž občané mají při překračování vnějších hranic povinnost mít vízum, jak vyplývá z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. 11. 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni. Dílčí závěr krajského soudu o možnosti využití bezvízového styku je tak nesprávný.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. ledna 2025

JUDr. Pavel Molek  
předseda senátu