



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **X. D. D.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, P. O. Box 78, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 9. 2023, čj. CPR-26097-6/ČJ-2023-930310-V249, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2024, čj. 32 A 27/2023-35,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2024, čj. 32 A 27/2023-35, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud v této věci shledal vadu napadeného rozsudku spočívající v tom, že krajský soud ani nerozhodl o tom, že družka stěžovatele není osobou zúčastněnou na řízení, ani jí neposkytl práva osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s.

## I. Vymezení věci

[2] Policie České republiky, Krajské ředitelství hl. m. Prahy, Odbor cizinecké policie rozhodnutím ze dne 26. 5. 2023 uložila žalobci povinnost opustit území členských Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace (dále jen „povinnost opustit území“) podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a současně mu stanovila dobu k opuštění území podle § 50a odst. 3 zákona o pobytu cizinců v délce 60 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Žalovaný v záhlaví

uvedeným rozhodnutím rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, že stanovil dobu pro opuštění území v délce 30 dnů.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Brně v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. V první řadě neshledal důvodnou námitku, že správní orgány dostatečně neposoudily dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Žalobce již ve správním řízení zdůrazňoval rodinné vazby, které jej pojí s družkou (nyní již manželkou), která je občankou ČR. Samotná skutečnost, že má cizinec na území ČR rodinné vazby však neznamena, že by povinnost opustit území představovala nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.

[4] Žalobce dále namítal, že na území ČR pobýval oprávněně, neboť mu svědčila fikce pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Krajský soud však ani tuto námitku neshledal důvodnou. Žalobce totiž dostatečně neprokázal, že by byl rodinným příslušníkem občana EU, a ani nedisponoval vízovým štítkem, kterým Ministerstvo vnitra toto postavení osvědčuje.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které namítal, že napadený rozsudek trpí vadou spočívající v nesprávném právním posouzení otázky krajským soudem.

[6] Nejvyšší správní soud však shledal, že krajský soud se v řízení o žalobě dopustil vady s vlivem na zákonnost, k níž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti. Proto zde nyní kasační námitky ani vyjádření žalovaného nerekapituloval, jelikož věcné posouzení této argumentace by nyní bylo předčasné (k tomu viz bod [24] níže). Lze pouze poznamenat, že i kasační stížnost a vyjádření žalovaného se týkají mj. vztahu stěžovatele s družkou (nyní manželkou) a od něj odvozovaného práva na přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU a překvalifikování řízení o správním vyhoštění na povinnost opustit území.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se předně zabýval tím, zda je kasační stížnost přijatelná. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. platí, že rozhodoval-li před krajským soudem o věci specializovaný samosoudce a kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou. Nejvyšší správní soud přijme kasační stížnost k věcnému přezkumu pouze v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to i) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo překonání judikatury, nebo ii) v případě zásadního pochybení krajského soudu (usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS).

[8] Kasační stížnost je přijatelná. Krajský soud totiž zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Tím se dopustil zásadního procesního pochybení, které mohlo mít vliv na výsledek soudního řízení.

pokračování

[9] Kasační stížnost je tedy důvodná, byť z jiného důvodu než namítá stěžovatel. Krajský soud totiž v řízení o žalobě ani nerozhodl o tom, že družka stěžovatele není osobou zúčastněnou na řízení, ani jí neposkytl práva osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 3 s. ř. s. K této vadě Nejvyšší správní soud přihlédl z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4 s. ř. s., a to z níže uvedených důvodů.

[10] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. platí, že *osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.*

[11] Podle § 34 odst. 2 s. ř. s. dále platí, že *navrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhajícím řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je poučí o jejich právech. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba. O osobních údajích, o těchto osobách uváděných, platí přiměřeně ustanovení § 37 odst. 3.*

[12] Z ustanovení § 34 odst. 1 a 2 s. ř. s. vyplývají dvě podmínky, které musí být splněny pro to, aby se určitý subjekt stal osobou zúčastněnou na řízení. První podmínka je materiální a splňuje ji ten, kdo je přímo dotčen na svých právech mj. vydáním nebo zrušením napadeného správního rozhodnutí. Pro splnění druhé (formální) podmínky musí subjekt výslovně soudu oznámit, že bude v řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat. Teprve kumulativním splněním obou podmínek se subjekt stane osobou zúčastněnou na řízení.

[13] Ustálená judikatura předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Soud musí umožnit uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení všem osobám, jejichž práva jsou napadeným rozhodnutím dotčena. To platí i v případě, že žalobce nesplní svou povinnost tyto osoby uvést v žalobě (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2005, čj. 1 As 39/2004-75, č. 1479/2008 Sb. NSS). Pokud tak soud nepostupuje, zatíží řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2007, čj. 5 As 3/2007 68, ze dne 17. 1. 2014, čj. 5 As 140/2012-22, ze dne 9. 11. 2016, čj. 2 As 256/2016-92, či ze dne 13. 10. 2021, čj. 8 As 190/2019-39). Zpravidla proto tato vada povede ke zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu bez dalšího (rozsudek NSS ze dne 18. 7. 2024, čj. 8 Azs 83/2024-39, bod 17). Konstantní judikatura v této souvislosti zároveň nepožaduje, aby práva stěžovatele byla dotčena opomenutím případné osoby zúčastněné na řízení (rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2023, čj. 8 Azs 229/2022-42, bod 14).

[14] V souvislosti s tím Nejvyšší správní soud ze spisového materiálu zjistil, že krajský soud přípisem ze dne 23. 11. 2023, čj. 32 A 27/2023-21, vyzval toho času družku, nynější manželku stěžovatele, aby ve lhůtě 1 měsíce od doručení výzvy oznámila, zda hodlá uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a ať současně sdělí konkrétní skutečnosti,

z nichž své postavení osoby zúčastněné na řízení dovozuje. NSS podotýká, že družce byla zaslána pouze prostá výzva k uplatnění práv s poučením, jaká práva v řízení svědčí osobám zúčastněným na řízení. Její přílohou nebyla ani žaloba, ani vyjádření žalovaného, ani případná výzva k vyjádření se k těmto podáním. Uvedená výzva jí byla doručena 27. 11. 2023. Družka reagovala sdělením, které bylo krajskému soudu doručeno 7. 12. 2023 (tedy ve stanovené lhůtě), ve kterém uvedla následující: „*Sdělují soudu, že uplatňuji právo osoby zúčastněné na řízení o žalobě vedené pod sp. zn. 32 A 27/2023.*“

[15] Už s ohledem na to, že krajský soud družku stěžovatele vyzval k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení, lze usuzovat, že implicitně posoudil, že je v jejím případě materiální podmínka ve smyslu bodu [12] výše splněna. Soud totiž k oznámení účasti v řízení nevyzve osobu, je-li zjevné, že osobou zúčastněnou na řízení být nemůže (srov. Pospíšil, P. In: Blažek, T., Jirásek, J. a kol. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016; či rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2013, čj. 4 As 80/2013-49).

[16] Osobě zúčastněné na řízení náleží toto procesní postavení a s ním související práva od okamžiku, kdy v návaznosti na výzvu soudu sdělí, že bude v řízení tato práva uplatňovat. V zásadě není osoba zúčastněná povinna sdělovat soudu žádné další skutečnosti (srov. Kocourek T. In: Kühn, Z. Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer 2021, s. 198). Soud je zároveň povinen sám vyšetřit, zda existuje nějaká okolnost, která by opodstatňovala závěr o přímém dotčení na právech (rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2011, čj. 2 Afs 40/2011-125). Pro posouzení, zda se o osobu zúčastněnou na řízení jednalo, proto není podstatné, že ve svém přípisu neuvedla, z čeho své postavení osoby zúčastněné na řízení dovozuje.

[17] V této fázi řízení měl krajský soud dvě možnosti, jak správně procesně postupovat. Pokud by i přes uvedené následně dospěl k závěru, že družce stěžovatele postavení osoby zúčastněné na řízení nesvědčí, měl v souladu s § 34 odst. 4 s. ř. s. usnesením vyslovit, že osobou zúčastněnou na řízení není. Proti tomuto usnesení by se družka následně mohla bránit kasační stížností (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2005, čj. 7 As 43/2005, č. 710/2005 Sb. NSS). Je však nepřipustné, aby soud s osobou, která splnila formální podmínku podle § 34 odst. 1 s. ř. s., nejednal jako s osobou zúčastněnou na řízení, aniž rozhodnutím vyslovil, že jí toto procesní postavení nepřísluší (nález Ústavního soudu ze dne 15. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 60/05).

[18] Ve druhém případě, tedy pokud měl krajský soud za to, že družka stěžovatele je osobou zúčastněnou na řízení, s ní tak měl následně jednat. Podle § 34 odst. 3 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení *právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyzvána k vyjádření se k návrhu, předkládat návrhy, předkládat návrhy na zrušení rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí*. Podle § 74 odst. 1 s. ř. s. je předseda senátu povinen doručit osobám zúčastněným na řízení žalobu i vyjádření žalovaného, přitom může žalobci uložit, aby podal repliku. Práva osob zúčastněných na řízení obecně zahrnují právo reagovat i na další podání účastníků a vyjadřovat se k řízení (k tomu viz rozsudky NSS ze dne 2. 9. 2009, čj. 1 As 41/2009-143, nebo ze dne 31. 3. 2022, čj. 10 As 327/2019-101).

pokračování

[19] To by konkrétně v posuzované věci znamenalo, že by jí krajský soud měl zaslat žalobu, vyjádření žalovaného k žalobě, ve kterém žalovaný konkrétně reagoval na vznesené žalobní námitky a další vyjádření žalovaného podané poté, co stěžovatel krajskému soudu zaslal svůj oddací list. Zároveň by jí měl stanovit lhůtu pro její vyjádření. Pokud by se osoba zúčastněná na řízení vyjádřila, krajský soud by se následně s její argumentací vznesenou v mezích žalobních bodů byl povinen vypořádat v napadeném rozsudku. Následně jí měl doručit také napadený rozsudek, aby proti němu případně sama mohla podat kasační stížnost.

[20] Nic z uvedeného však krajský soud neučinil a v řízení dále postupoval tak, jako by sdělení družky stěžovatele vůbec neobdržel.

[21] Současně však platí, že ne v každém případě je nezaslání podání vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí soudu (rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2007, čj. 7 Afs 205/2006-60). Je tedy nutné vždy posuzovat případ od případu, zda nedoručení písemnosti druhé straně řízení (resp. osobě zúčastněné na řízení) může tuto vadu vyvolat. Při hodnocení zákonnosti počínání soudu, který nedoručil podání účastníků osobě zúčastněné na řízení, je rozhodující, zda mělo dané podání vliv na rozhodnutí soudu, zda z něj soud při svém rozhodování vycházel a do jaké míry o ně opřel obsah rozsudku.

[22] Krajský soud v první řadě nezaslal žalobu. V jejím případě není pochyb, že měla vliv na výrok napadeného rozsudku a že z ní krajský soud vycházel, jelikož je ze zákona vázán žalobními body, v jejichž mezích přezkoumává rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). I vyjádření žalovaného k žalobě a následně k oddacímu listu, který stěžovatel v řízení před krajským soudem předložil, obsahovala argumentaci, ze které krajský soud vycházel v odůvodnění napadeného rozsudku. Nejedná se proto o situaci, ve které by krajský soud nezaslal osobě, která se přihlásila jako osoba zúčastněná na řízení, pouze takové podání účastníků řízení, které následně nemělo vliv na podobu napadeného rozsudku, a proto by nemohlo založit vadu s vlivem na jeho zákonnost. V neposlední řadě jí krajský soud nedoručil samotný napadený rozsudek, čímž jí znemožnil uplatnění práva brojit proti němu kasační stížností. Lhůta pro podání kasační stížnosti totiž v tomto případě počíná běžet právě v okamžiku řádného doručení rozhodnutí, kterým se řízení končí, osobě zúčastněné na řízení.

[23] Jelikož krajský soud ani nerozhodl, že ten, kdo uplatnil práva jako osoba zúčastněná na řízení, touto osobou není, ani této osobě neumožnil uplatnění jejích práv, zatížil napadený rozsudek závažnou procesní vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. V nyní projednávané věci nelze vyloučit, že případné vyjádření této osoby mohlo být významné pro posouzení žalobních bodů krajským soudem, tj. mohlo ovlivnit přezkum rozhodnutí žalované krajským soudem (rozsudek NSS ze dne 16. 2. 2016, čj. 3 As 213/2014-129). Vada řízení před krajským soudem proto může mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Nejvyšší správní soud z tohoto důvodu napadený rozsudek zrušil.

[24] Nejvyšší správní soud se s ohledem na povahu procesní vady nemohl zabývat kasačními námitkami stěžovatele, neboť případná procesní aktivita osoby zúčastněné na řízení může ovlivnit podobu vypořádání žalobních námitek ze strany krajského soudu.

Vypořádání kasačních námitek by proto v tuto chvíli bylo předčasné. Krajský soud v dalším řízení svým procesním postupem zohlední uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení.

[25] Nad rámec nutného odůvodní soud konstatuje, že rodinní příslušníci cizince přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení i v řízeních týkajících se rozhodnutí o povinnosti opustit území (například usnesení NSS ze dne 10. 10. 2024, čj. 7 Azs 165/2024-52, ze dne 6. 10. 2023, čj. 5 Azs 219/2023-24, či ze dne 22. 6. 2023, čj. 7 Azs 86/2023-53) a judikatura se otázkou zásahu do jejich soukromého a rodinného života opakovaně zabývala (rozsudky NSS ze dne 28. 3. 2017, čj. 7 Azs 24/2017-29, ze dne 22. 4. 2021, čj. 1 Azs 43/2021-32, bod 24, ze dne 6. 2. 2024, čj. 10 Azs 311/2023-44, či ze dne ze dne 8. 10. 2021, čj. 5 Azs 314/2020-52).

[26] Závěrem Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že krajský soud zatížil řízení vadou, neboť napadený rozsudek vyhlásil bez jednání zveřejněním tzv. zkráceného znění rozsudku na úřední desce. Tzv. zkrácené znění rozsudku obsahuje jen výrok a poučení o opravném prostředku, odůvodnění v něm chybí. Takový způsob vyhlášení rozsudku je ovšem v rozporu s čl. 96 odst. 2 Ústavy (nález Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 38/18). Závěry Ústavního soudu uvedené v tomto nálezu se vztahují na vyhlásování rozsudků soudů všech stupňů projednávajících věci správního soudnictví (rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2019, čj. 3 Azs 201/2018-35, bod 16). Zmíněná vada řízení před krajským soudem nicméně neměla vliv na zákonnost jeho rozsudku, a proto nepředstavuje (další) důvod pro jeho zrušení (rozsudky NSS ze dne 25. 9. 2020, čj. 10 Azs 194/2020-43, bod 10, ze dne 18. 12. 2020, čj. 5 Ads 83/2020-23, bod 37, a ze dne 9. 5. 2022, čj. 3 Azs 227/2020-38, body 11 a 14). Vzhledem k tomu, že po zásahu Nejvyššího správního soudu se bude krajský soud věcí znovu zabývat, bude v dalším řízení postupovat v souladu s citovaným nálezem sp. zn. Pl. ÚS 38/18 a vyhlásí rozsudek veřejně (shodně viz rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2024, čj. 8 Afs 273/2023-52, bod 43).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že krajský soud zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Zrušil proto napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně 10. dubna 2025

Petr Mikeš

pokračování

předseda senátu