



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše (soudce zpravodaje) a soudců Pavla Molka a Lenky Bursíkové 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, za účasti osoby zúčastněné na řízení: N. T., proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 9. 2023, č. j. CPR-26097-6/ČJ-2023-930310-V249, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2025, č. j. 32 A 27/2023-67,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2025, č. j. 32 A 27/2023-67, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 22. 9. 2023, č. j. CPR-26097-6/ČJ-2023-930310-V249, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku ve výši **24 477 Kč**, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud v této věci shledal pochybení krajského soudu spočívající v tom, že přisvědčil závěru žalované, že jí nepřislušelo v řízení o uložení povinnosti opustit území posuzovat, zda žalobci nesvědčí fikce pobytu podle § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

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 států Evropské unie, Islandské republiky, Lichtenštejnského knížectví, Norského království a Švýcarské konfederace (dále jen „povinnost opustit území“) podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. 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. Žalovaná v záhlaví uvedeném rozhodnutím rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnila tak, že stanovila dobu pro opuštění území v délce 30 dnů.

[3] Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Brně zamítl rozsudkem ze dne 31. 10. 2024, č. j. 32 A 27/2023-35. Tento rozsudek následně ke kasační stížnosti žalobce zrušil NSS rozsudkem ze dne 10. 4. 2025, č. j. 8 Azs 247/2025-29, pro procesní vadu spočívající v tom, že krajský soud ani nerozhodl o tom, že družka (nyní již manželka) žalobce není osobou zúčastněnou na řízení, ani jí neumožnil uplatnit práva osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s.

[4] Krajský soud proto o žalobě rozhodoval znovu v záhlaví uvedeném rozsudkem ji opět zamítl. V první řadě nepřisvědčil námitce, že by žalobce neměl možnost seznámit se v řízení před správním orgánem I. stupně s poklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Dále 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 neznamená, že by povinnost opustit území představovala nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.

[5] 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 dalších vyjádření

[6] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost. Krajskému soudu vytýká, že nesprávně směřuje řízení o povinnosti opustit území, které vede z moci úřední žalovaná, s řízením o žádosti o povolení k přechodnému pobytu, které vede Ministerstvo vnitra na základě žádosti. V řízení o žádosti o povolení k přechodnému pobytu splnění podmínek § 87y zákona o pobytu cizinců posuzuje ministerstvo na základě podkladů předložených žadatelem a na jejich základě mu vystavuje vízový štítek. Pokud cizinec splnění podmínek dostatečně neprokáže, štítek mu není vystaven. To však neznamená, že v rámci řízení o povinnosti opustit území EU nemůže žalovaná na základě podkladů a důkazů, která sama shromáždila, dojít k závěru, že pobyt cizince je oprávněný v souladu s § 87y zákona o pobytu cizinců. Stanovisko ministerstva ohledně oprávněnosti pobytu cizince tak není pro žalovanou závazné. Pobyt v režimu fikce podle § 87y zákona o pobytu cizinců je totiž oprávněným pobytem přímo ze zákona.

pokračování

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázala na své vyjádření k žalobě a uvedla, že plně souhlasí s obsahem napadeného rozsudku.

[8] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností podané kasační stížnosti, jelikož se jedná v pořadí již o druhou kasační stížnost. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná *proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[10] Smyslem citovaného ustanovení je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a krajský soud se jím řídil (nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05). Opakovaná kasační stížnost je však přípustná, pokud NSS ve zrušujícím rozsudku krajskému soudu vytkl procesní pochybení, nedostatečně zjištěný skutkový stav či nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, *Ateliér pro životní prostředí*).

[11] První rozsudek krajského soudu zrušil NSS v důsledku procesního pochybení. Proto se v rozsudku sp. zn. 8 Azs 271/2024 pro předčasnost nezabýval uplatněnými kasačními námitkami. Kasační stížnost je proto přípustná, neboť by jinak nebyl zajištěn věcný přezkum závěrů krajského soudu (rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2022, č. j. 8 As 288/2019-103, bod 17).

[12] Dále se Nejvyšší správní soud 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 řešení 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, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS).

[13] Kasační stížnost je přijatelná. Krajský soud totiž o jedné z žalobních námitek rozhodl v rozporu s ustálenou judikaturou NSS. Tím se dopustil zásadního pochybení a řízení zatížil vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Kasační stížnost je tedy důvodná.

[14] Podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců vydá policie rozhodnutí o povinnosti opustit území *cizinci, který není 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.*

[15] Relevantní pasáž z § 87y zákona o pobytu cizinců:

(1) Rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky, je oprávněn pobývat na území do a) dne nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti, jde-li o rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 1 nebo 2, nebo b) dne, kdy mu bylo oznámeno rozhodnutí ministerstva o jeho žádosti, jde-li o rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 15a odst. 3. [...].

(4) Oprávnění pobývat na území podle odstavce 1 ministerstvo osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie, a to ve formě víza k pobytu nad 90 dnů s dobou platnosti odpovídající době, kdy se předpokládá skončení doby podle odstavce 1 písm. a) nebo b); [...].

[16] V projednávané věci je rozhodnou otázkou, zda stěžovateli mohla svědčit fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Pokud by tomu tak bylo, nebylo by mu možné povinnost opustit území uložit, jelikož by tím nebyla naplněna hypotéza § 50 a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[17] Žalovaná v napadeném rozhodnutí vyšla ze sdělení Ministerstva vnitra, které uvedlo, že stěžovatel si o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU požádal, avšak vízový štítek mu nebyl udělen, jelikož neprokázal, že by byl rodinným příslušníkem občana EU. Žalovaná i krajský soud dospěly ke stejnému závěru, že žalované nepřislušelo toto sdělení ministerstva jakkoliv přezkoumávat, jelikož právě jen ministerstvo je způsobilé uznat, zda cizinci svědčí fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců a v návaznosti na to vylepí, či nevylepí vízový štítek.

[18] Povahou vízového štítku k osvědčení fikce pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku z 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009-71, č. 2114/2010 Sb. NSS. Konstatoval, že překlenovací štítek je pouhým osvědčením, vydaným dle § 155 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Jako takový tedy nezakládá (respektive neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů, jako je tomu v případě správních rozhodnutí. Podle rozsudku ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 34/2019-23, se uvedené závěry nadále uplatní i přesto, že „od doby vydání uvedeného judikátu doznal § 87y zákona o pobytu cizinců změn, a to jednak tím, že byla povinnost jeho vydání žalovaným do něj přímo vtělena (citovaný judikát ji dovozoval „pouze“ z tehdejší ustálené správní praxe žalovaného), jednak tím, že byly (nikoli zásadně) rozšířeny podmínky, které musí být splněny, aby stěžovateli fikce pobytu a tudíž i právo na vydání osvědčení vznikly. Tím se však na charakteru daného osvědčení nic nezměnilo.“ V rozsudku ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 208/2019-28, dodal, že „zatímco pravomocné správní rozhodnutí je vždy závazné pro účastníky daného správního řízení, pro správní orgány, případně i pro další osoby v rozsahu stanoveném zákonem, osvědčení je pouze důkazním prostředkem, nikoli závazným správním aktem (viz rozsudky NSS ze dne 7. 11. 2007, č. j. 3 As 33/2006-84, č. 1654/2008 Sb. NSS, či ze dne 23. 8. 2012, č. j. 9 Ans 8/2012-22).“

[19] Vydání překlenovacího štítku tedy osvědčuje, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU. To ovšem neznamená, že by správní orgány měly být při posuzování toho, zda je cizinec rodinným příslušníkem občana EU, tímto osvědčením vázány. Osvědčení o žádosti podle § 87y zákona o pobytu cizinců je totiž veřejnou listinou ve smyslu § 53 odst.

pokračování

3 správního řádu (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2007, č. j. 3 As 33/2006-84). Veřejné listiny osvědčují pravdivost toho, co je v nich uvedeno nebo potvrzeno. Existuje zde určitá vyšší právní síla této listiny, která spočívá v presumpci její správnosti. Osvědčení nejsou ale na rozdíl od deklaratorních správních rozhodnutí pro správní orgány závazná (§ 73 odst. 2 správního řádu). Z uvedeného důvodu nic nebrání tomu, aby správní orgány vyvrátily to, co veřejná listina osvědčuje (rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 209/2016-27).

[20] Z uvedené judikatury tedy vyplývá, že i kdyby byl stěžovateli vízový štítek vydán, bylo by toto osvědčení o oprávnění k pobytu pro správní orgány pouhým důkazním prostředkem, nikoli závazným správním aktem. Tím méně pro ně může být závazným posouzením situace stěžovatele to, že mu vízový štítek vydán nebyl (shodně viz rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2022, č. j. 8 Azs 4/2021-26, bod 19). Obdobně například v bodě 21 rozsudku ze dne 5. 5. 2022, č. j. 2 Azs 249/2021-28, NSS žalovanou zavázal, aby se v dalším řízení vypořádala s otázkou fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců, a přisvědčil tak závěru krajského soudu, že si má sama učinit úsudek o tom, zda cizinec pobývá na území ČR oprávněně, či nikoliv.

[21] Krajský soud však v napadeném rozsudku dospěl k opačnému závěru a přisvědčil žalované v tom, že stačilo vyjít ze sdělení Ministerstva vnitra o tom, že stěžovateli nebyl vízový štítek udělen.

Takový závěr je však v rozporu s výše citovanou judikaturou NSS. Tím se krajský soud dopustil zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[22] Závěrem soud podotýká, že uvedené nijak nevyvrací závěr krajského soudu o tom, že fikce pobytu podle tohoto ustanovení automaticky nesvědčí každému cizinci, který si podá žádost o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU. Musí být naplněny všechny judikaturou dovozené podmínky, včetně té, že cizinec skutečně je rodinným příslušníkem občana EU (rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2013, č. j. 5 As 121/2011-60, ve spojení s rozsudkem ze dne 18. 10. 2021, č. j. 5 Azs 312/2019-53). Žalovaná a krajský soud však v projednávané věci pochybily, pokud závěr o tom, že stěžovateli fikce pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců nesvědčí, učinily pouze na základě toho, že mu ministerstvo neudělilo vízový štítek (viz judikatura citovaná v bodě [20]).

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož byl již v řízení před krajským soudem dán důvod pro zrušení rozhodnutí žalované, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaná vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[24] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§

110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Úspěch ve věci se posuzuje dle výsledku řízení před správními soudy. Výsledkem soudního přezkumu bylo zrušení rozhodnutí žalované, stěžovatel proto měl ve věci plný úspěch. V takovém případě je žalovaná povinna mu podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. nahradit náklady řízení před soudem.

[25] Náklady stěžovatele v řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje dva úkony právní služby: převzetí a přípravu zastoupení a sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve znění účinném do 31. 12. 2024], a činí v dané věci 2 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 2 x 300 Kč. Jelikož je zástupce stěžovatele plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna advokáta o zákonnou sazbu této daně a činí celkem 8 228 Kč.

[26] Náklady stěžovatele v řízení o první kasační stížnosti, podané ve věci 8 Azs 271/2024, činí zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje jeden úkon právní služby, spočívající v sepsání kasační stížnosti, tedy 3 100 Kč a paušální částku ve výši 300 Kč. Spolu s přičtením výše daně z přidané hodnoty činí odměna advokáta v řízení o první kasační stížnosti 4 114 Kč.

[27] V nynějším řízení o kasační stížnosti činí náklady řízení odměna advokáta za jeden úkon právní služby, kterým je sepsání kasační stížnosti. Jelikož byla kasační stížnost podána 5. 8. 2025, přísluší za tento úkon odměna stanovená podle advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025. Sazba za jeden úkon právní služby tak činí 4 620 Kč (§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu ve znění ve znění vyhlášky č. 258/2024 Sb.) a paušální částka 450 Kč [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění vyhlášky č. 258/2024 Sb.] Odměna advokátka v nynějším řízení před Nejvyšším správním soudem, se zohledněním daně z přidané hodnoty v zákonné výši, tak činí 6 135 Kč.

[28] Celkem má tedy stěžovatel právo na náhradu nákladů ve výši 26 477 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna uhradit k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[29] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. Žádná z těchto zákonem předvídaných situací v řízení před krajským soudem ani v řízení o kasační stížnosti nenastala, proto osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 18. prosince 2025

Petr Mikeš

pokračování

předseda senátu