ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK
# JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **T. T. V.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 8. 2018, č. j. CPR-17729-4/ČJ-2018-930310-V238, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 10. 2018, č. j. 17 A 116/2018 - 28,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 10. 2018, č. j. 17 A 116/2018 - 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zamítl její žalobu proti shora označenému rozhodnutí žalované. Žalovaná tímto rozhodnutím zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 24. 5. 2018, č. j. KRPA-188834-35/ČJ-2018-000022, kterým byla stěžovatelce uložena povinnost opustit území České republiky podle § 50a odst. 3 písm. a) bod 2 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“). Lhůta k vycestování byla stanovena do 30 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.

[2] Stěžovatelka před krajským soudem především poukazovala na to, že na ni nelze vztáhnout § 50a odst. 3 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců, protože dne 9. 5. 2018,

tedy v poslední den platnosti výjezdního příkazu, podala žádost o přechodný pobyt jako rodinný příslušník občana EU, svého druha (nyní již manžela), kterým je německý občan R. G. T.

[3] Dle krajského soudu však v daném případě není pochyb o tom, že stěžovatelce byl vydán výjezdní příkaz s platností od 4. 5. 2018 do 9. 5. 2018, a byla tedy povinna k poslednímu dni platnosti tohoto výjezdního příkazu vycestovat z území ČR. V § 50 zákona o pobytu cizinců je výslovně stanoveno, že v době platnosti výjezdního příkazu není cizinec po dobu pobytu na území oprávněn podat žádost o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, s výjimkou žádosti podané podle § 33 odst. 1 a § 42e zákona o pobytu cizinců. Tyto výjimky však na stěžovatelku aplikovat nelze. I z judikatury plyne, že stěžovatelka byla oprávněna učinit v době vydaného výjezdního příkazu pouze nezbytné neodkladné úkony a následně byla povinna vycestovat z území ČR.

[4] Soud dále uvedl, že posouzení pobytového statusu stěžovatelky je primárně v kompetenci příslušného odboru Ministerstva vnitra, jakožto orgánu rozhodujícího o žádostech o vydání některé formy povolení k pobytu podle zákona o pobytu cizinců. Lze mít za to, že aplikace § 87y zákona o pobytu cizinců byla pro správní orgány v podstatě předběžnou otázkou. Nelze však po správních orgánech požadovat, aby v daném případě vyčkávaly až do okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti o přechodný pobyt, neboť i podle § 50a odst. 7 zákona o pobytu cizinců je samotné rozhodnutí o uložení povinnosti k opuštění území prvním úkonem v řízení, tudíž se předpokládá bezprostřední a bezodkladné vydání takového rozhodnutí po zjištění rozhodných skutečností.

[5] K námitce, že se na stěžovatelku mělo hledět jako na rodinného příslušníka občana EU, krajský soud uvedl, že rodinné příslušenství je pro udělení povinnosti opustit území na rozdíl od udělení správního vyhoštění zcela irelevantní; stěžovatelce navíc nebyl takový status oficiálně uznán.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované ke kasační stížnosti

[6] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje 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] Uvádí, že krajský soud chybně právně posoudil její situaci, neboť žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU není uvedena v § 50 zákona o pobytu cizinců ve výčtu pobytových oprávnění, o která v době platnosti výjezdního příkazu není cizinec oprávněn požádat. Zákon vylučuje výslovně pouze podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo povolení dlouhodobého či trvalého pobytu, navíc se přímo v § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců mluví o žádosti cizince o vydání povolení k přechodnému pobytu podané v době platnosti výjezdního příkazu.

[8] Úvahy krajského soudu o tom, že aplikace § 87y zákona o pobytu cizinců byla *„ve své podstatě předběžnou otázkou“* významnou pouze pro zahájení řízení, jsou nesrozumitelné a nepřezkoumatelné Není rovněž zřejmé, proč soud uvádí, že nelze po správních orgánech požadovat, aby v daném případě vyčkávaly do okamžiku nabytí právní

moci rozhodnutí o podané žádosti o přechodný pobyt. Budoucí rozhodnutí o žádosti není relevantní. Relevantní je pouze to, zda stěžovatelka byla oprávněna pobývat na území na základě § 87y zákona o pobytu cizinců. V tomto ustanovení je uvedeno, za jakých okolností oprávnění pobývat na území do právní moci rozhodnutí o žádosti žadateli nepřísluší, ale otázka podání žádosti v době vydaného výjezdního příkazu zde zmíněna není. Platný výjezdní příkaz v době podání žádosti o přechodný pobyt tedy na vznik fikce a na právo na vydání osvědčení ve formě vízového štítku žádný vliv nemá.

[9] Stěžovatelka dále namítá, že se na její věc vztahuje směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice“), kterou se však krajský soud nezabýval.

[10] Rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné rovněž z toho důvodu, že nijak nereaguje na druhou žalobní námitku, ve které se stěžovatelka vyjadřovala k otázce svého zařazení do evidence nežádoucích osob, ani na třetí žalobní námitku, ve které namítala, že správní orgány její postavení rodinného příslušníka občana EU zpochybňují bezdůvodně, bez opory v provedeném dokazování. Soud pouze okrajově v bodě 22 rozsudku uvádí, že stěžovatelku nelze považovat za rodinného příslušníka občana EU, neboť jí tento status oficinálně dosud přiznán nebyl. Tato úvaha soudu je nesprávná, protože to, kdo je rodinným příslušníkem, definuje § 15a zákona o pobytu cizinců. Každý, kdo splňuje požadavky tohoto ustanovení, je rodinným příslušníkem občana EU, bez toho, že by k tomu potřeboval nějaké rozhodnutí.

[11] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí a ztotožnila se s napadeným rozsudkem krajského soudu.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Jak vyplývá z ustálené judikatury NSS (viz např. rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS), vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. NSS v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“.

[14] Napadený rozsudek krajského soudu těmto kritériím nedostál, a to z níže uvedených důvodů.

[15] Podle § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *„[v]ýjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území;* ***v době jeho platnosti není cizinec za pobytu na území oprávněn podat žádost o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu****, s výjimkou žádosti podané podle § 33 odst. 1 a § 42e. Platnost výjezdního příkazu zaniká vycestováním cizince z území.*“ (zvýraznění přidal NSS)

[16] Podle § 87y zákona o pobytu cizinců ***„[r]odinný příslušník občana Evropské unie****, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie,* ***je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný.*** *Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti neplatí, pokud nabylo právní moci* ***rozhodnutí o správním vyhoštění, o trestu vyhoštění, o ukončení přechodného pobytu nebo o zrušení trvalého pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo se jedná o opakovaně podanou žádost,*** *v níž nejsou uvedeny nové skutečnosti, které rodinný příslušník občana Evropské unie nemohl uplatnit v řízení o předchozí žádosti.*“ (zvýraznění přidal NSS)

[17] V projednávané věci je nesporné, že stěžovatelka podala dne 9. 5. 2018, poslední den platnosti výjezdního příkazu, žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Jádrem sporu v této věci zůstává, zda je možné tuto žádost v době platnosti výjezdního příkazu podat a jaké má její podání účinky.

[18] Krajský soud své závěry postavil zejména na tom, že podání žádosti v době platnosti výjezdního příkazu přímo znemožňuje § 50 zákona o pobytu cizinců. V tomto ustanovení se však o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu nemluví, výslovně jsou zde jako nepřípustné zmíněny pouze žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu. Není tedy zřejmé, na základě čeho dospěl ke svému závěru o nepřípustnosti podání takové žádosti v době platnosti výjezdního příkazu. Takové závěry neplynou ani z § 87y zákona o pobytu cizinců, který stanoví, v jakých případech cizinci nesvědčí oprávnění pobývat na území do právní moci rozhodnutí o žádosti.

[19] NSS zároveň souhlasí se stěžovatelkou, že krajským soudem citovaná judikatura na projednávanou věc přímo nedopadá. V případě rozsudku NSS ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012 - 32, publ. pod č. 3009/2014 Sb. NSS, podal cizinec v době platnosti výjezdního příkazu žádost o vydání víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění podle § 33 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v tehdy účinném znění. V případě rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 5. 2014, č. j. 57 A 40/2013 - 48, podala cizinka v době platnosti výjezdního příkazu žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. Oba typy žádostí uvedené v citovaných rozhodnutích jsou v současné době v § 50 zákona o pobytu zmíněny. Žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zde však naopak zmíněna není. Z těchto důvodů nelze bez dalšího zdůvodnění aplikovat závěry krajským soudem citovaných rozhodnutí na projednávanou věc. Jestliže krajský soud chtěl na základě výkladu § 50 zákona o pobytu cizinců a jím citované judikatury dospět k závěru, že stěžovatelce

nepřísluší oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o její žádosti, měl své závěry blíže odůvodnit.

[20] NSS se otázkou charakteru výjezdních příkazů zabýval již vícekrát, dosud nikdy však za stejné skutkové situace jako v projednávané věci (viz např. rozsudky ze dne 5. 1. 2017, č. j. 2 Azs 233/2016 - 34, ze dne 26. 10. 2017, č. j. 5 Azs 56/2017 - 34, či ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 81/2013 - 19).

[21] Zároveň nelze přisvědčit názoru krajského soudu, že je irelevantní, jestli je stěžovatelka rodinným příslušníkem občana EU. Jestliže by jím totiž byla, její práva a povinnosti by se mimo jiné řídily směrnicí a § 87a a násl. zákona o pobytu cizinců. Není přitom zjevné, z čeho krajský soud v bodě 22 dovozuje, že by jí nejdřív musel být „oficiálně přiznán“ status rodinného příslušníka. S ohledem na to, že ještě před vydáním rozhodnutí žalované uzavřela stěžovatelka sňatek s občanem EU, bylo nutno posoudit, zda se na ni z tohoto důvodu může vztahovat § 50, resp. § 50a zákona o pobytu cizinců. I z tohoto důvodu proto NSS nezbývá, než napadený rozsudek zrušit.

[22] S ohledem na nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku se NSS nemohl vypořádat s dalšími námitkami uvedenými v kasační stížnosti. Krajský soud se v novém rozhodnutí znovu vypořádá se všemi žalobními body, a to včetně zařazení stěžovatelky do evidence nežádoucích osob, a ve světle výše uvedeného znovu posoudí, zda lze na stěžovatelku aplikovat § 50 a § 50a zákona o pobytu cizinců.

## IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud bude v souladu se závazným právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) povinen o žalobě rozhodnout znovu.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. prosince 2018

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu