ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **P. N. D.,** zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 4. 2023, č. j. 17 A 6/2023-56,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 4. 2023, č. j. 17 A 6/2023-56, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 9. 1. 2023, č. j. CPR-34340-6/ČJ-2022-930310-V240, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 27 695 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 1. 2023, č. j. CPR-34340-6/ČJ-2022-930310-V240. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie

Plzeňského kraje, Odboru cizinecké police, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 27. 9. 2022, č. j. KRPP-89239-60/ČJ-2020-030022, jímž byla žalobci podle § 50a odst. 2 písm. b) a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), uložena povinnost opustit území členských států EU do 60 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce se dne 10. 8. 2020 dostavil na příslušný odbor Ministerstva vnitra, přičemž bylo zjištěno, že jeho žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR byla ke dni 23. 4 2020 pravomocně zamítnuta, neboť se žalobce měl dopustit obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území ČR tím, že účelově uzavřel manželství, a zároveň byla žalobci stanovena lhůta 35 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k vycestování z území České republiky. Žalobce tak nebyl od 28. 5. 2020 do 10. 8. 2020 oprávněn k pobytu na území České republiky. Správní orgán I. stupně na základě těchto zjištění oznámením ze dne 10. 8. 2020, č. j. KRPB-89239-6/ČJ-2020-030022, zahájil s žalobcem řízení o správním vyhoštění z důvodu dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně následně vyrozuměním ze dne 7. 1. 2021, č. j. KRPP-89239-23/ČJ-2020-030022, řízení o správním vyhoštění překvalifikoval na řízení o povinnosti opustit území členských států Evropské unie dle § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutím ze dne 11. 2. 2021, č. j. KRPP-89239-26/ČJ-2020-030022, správní orgán I. stupně uložil žalobci podle § 50a odst. 2 písm. b) a odst. 3 zákona o pobytu cizinců povinnost opustit území členských států EU do 60 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobce naplnil zákonné znaky skutkové podstaty § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců, ale zároveň správní orgán neshledal, že by rozhodnutí o správním vyhoštění – vzhledem k tomu, že žalobce je manželem občanky EU – bylo přiměřené ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců z hlediska zásahu do jeho soukromého a rodinného života.

[3] Žalovaná rozhodnutím ze dne 18. 5. 2021, č. j. CPR-7777-3/ČJ-2021-930310-V240, zmíněné rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušila a vrátila věc správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí. Mimo jiné konstatovala, že vedené správní řízení nemohlo být překvalifikováno na řízení o uložení povinnosti opustit území členských států EU z důvodu nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, neboť pokud lze na žalobce aplikovat § 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy pokud ho lze považovat za rodinného příslušníka občana EU z důvodu jeho manželství s občankou ČR (čímž se správní orgán I. stupně podle žalované nezabýval), nemohl žalobce svým jednáním naplnit znaky skutkové podstaty § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců. Z tohoto důvodu označila žalovaná rozhodnutí správního orgánu I. stupně za nepřezkoumatelné, neboť se správní orgán I. stupně nevypořádal se všemi skutečnostmi, které měly vliv na posouzení toho, zda žalobce naplnil některou ze skutkových podstat § 119 zákona o pobytu cizinců, resp. nevypořádal se s tím, co má být konkrétním důvodem překvalifikování vedeného řízení o správním vyhoštění na řízení o povinnosti opustit území členských států EU. Žalovaná dále správnímu orgánu I. stupně vytkla, že se dostatečně konkrétně nezabýval posouzením přiměřenosti rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území členských států EU a spíše se spokojil s obecným konstatováním, že se jedná o nejmírnější možné opatření. Žalovaná také korigovala vymezení doby, po níž žalobce pobýval na území ČR neoprávněně. Je sice pravdou, že lhůta k vycestování z území ČR, jež

byla žalobci uložena zmiňovaným pravomocným rozhodnutím o zamítnutí jeho první žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR, uplynula dne 28. 5. 2020, žalobce však byl podle žalované oprávněn na území ČR pobývat ještě 60 dnů po ukončení tehdejšího nouzového stavu, tj. do 16. 7. 2020. Od 17. 7. 2020 do 10. 8. 2020 tedy žalobce pobýval na území ČR neoprávněně.

[4] Správní orgán I. stupně následně usnesením ze dne 4. 6. 2021, č. j. KRPP-89239-39/ČJ-2020-030022, řízení o správním vyhoštění zahájené dne 10. 8. 2020 a překvalifikované na řízení o uložení povinnosti opustit území členských států EU zastavil, neboť dospěl k závěru, že měl od počátku řízení pohlížet na žalobce jako na rodinného příslušníka občana EU, tudíž jeho správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců nebylo možné.

[5] Žalovaná následně rozhodnutím ze dne 11. 10. 2021, č. j. CPR-24218-4/ČJ-2021-930 310-V240, v přezkumném řízení zmíněné usnesení správního orgánu I. stupně zrušila a věc vrátila správnímu orgánu I. stupně k novému projednání a rozhodnutí. Žalovaná byla toho názoru, že správní orgán I. stupně měl s ohledem na zjištěné skutečnosti v řízení pokračovat a zkoumat, zda žalobce jako rodinný příslušník občana EU svým protiprávním jednáním naplnil některé z důvodů § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, na jehož základě by mu mohlo být uloženo správní vyhoštění. Samotný neoprávněný pobyt na území ČR přitom nemůže být pro závěr o možnosti vyhoštění žalobce dostačujícím. Správní orgán I. stupně proto měl učinit další šetření, přičemž pokud by dospěl k závěru, že protiprávní jednání žalobce nelze podřadit pod § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, byl by na místě postup dle § 50a odst. 5 v návaznosti na § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně sice správně uvedl, že zahájené řízení nebylo možné překvalifikovat z toho důvodu, že by důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění byl nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce, nicméně zcela opomněl, že § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců obsahuje dvě alternativy a jedna z nich dopadá na případy, kdy s ohledem na okolnosti věci nebudou shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, což může být i případ žalobce. Následně správní orgán I. stupně vyrozuměním ze dne 16. 5. 2022, č. j. KRPP-89239-55/ČJ-2020-030022, opět řízení o správním vyhoštění překvalifikoval tak, že se považuje za řízení o uložení povinnosti opustit území členských států EU podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy za řízení vůči cizinci, který není držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území ČR pobývá neoprávněně a u něhož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.

[6] Nyní přezkoumávané rozhodnutí ze dne 27. 9. 2022, č. j. KRPP-89239-60/ČJ-2020-030022, kterým byla žalobci podle § 50a odst. 2 písm. b) a odst. 3 zákona o pobytu cizinců uložena povinnost opustit území členských států EU do 60 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, správní orgán I. stupně vydal po opakovaných výsleších žalobce i jeho manželky, jakož i po provedení pobytové kontroly. Přitom správní orgán I. stupně konstatoval, že bylo zjištěno, že žalobce pobýval na území ČR od 17. 7. 2020 do 10. 8. 2020 neoprávněně a ani v době rozhodování správního orgánu nemá povolen žádný druh pobytu na území ČR, nicméně jakožto manžel české státní příslušnice se pro účely zákona o pobytu cizinců považuje za rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Z tohoto důvodu žalobce nenaplnil zákonné znaky skutkové podstaty § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců, přičemž pro

zahájení řízení o správním vyhoštění dle § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nebyly shledány důvody, a tedy dále bylo vedeno řízení dle § 50a zákona o pobytu cizinců o povinnosti opustit území členských států EU. Správní orgán I. stupně se zabýval rovněž tím, zda by daným rozhodnutím nebylo nepřiměřeně zasaženo do soukromého a rodinného života žalobce, přičemž dospěl k negativnímu závěru. Zohlednil přitom délku pobytu žalobce na území ČR, jeho věk, zdravotní stav, jeho ekonomické poměry na území ČR, společenskou a kulturní integraci, vazby k zemi původu i to, že žalobce je manželem české státní příslušnice a na území ČR žijí jeho rodiče a sourozenci.

[7] Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí ze dne 9. 1. 2023, č. j. CPR-34340-6/ČJ-2022-930310-V240, kterým zamítla žalobcovo odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila, konstatovala, že neoprávněný pobyt žalobce v období od 17. 7. 2020 do 10. 8. 2020 byl jednoznačně prokázán, přičemž poukázala rovněž na to, že rovněž druhá žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR, podaná dne 21. 9. 2020, byla pravomocně zamítnuta rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 15. 6. 2021, č. j. OAM-17492-28/PP-2020, dle § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců (z důvodu uzavření účelového manželství) a ani po dobu řízení o této žádosti žalobci nesvědčila fikce pobytu ve smyslu § 87y zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce podle ve věci rozhodujících správních orgánů neuvedl v opakované žádosti žádné nové skutečnosti. Žaloba podaná žalobcem v této věci byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 7. 2022, č. j. 77 A 115/2021-48, a byť podal žalobce proti tomuto rozsudku kasační stížnost a Nejvyšší správní soud tedy může závěry krajského soudu svým rozsudkem zvrátit, rozhodující je žalobcův neoprávněný pobyt na území ČR před podáním opakované žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, jakož i to, že mu nebyla přiznána fikce pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců, takže i tak by byl jeho pobyt nadále neoprávněný.

[8] Dále žalovaná zdůraznila, že rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území členských států EU je v případě neoprávněně pobývajícího cizince vůbec nejmírnějším opatřením, které lze za dané situace přijmout. V tomto případě byla navíc žalobci stanovena nejdelší možná lhůta k opuštění území členských států EU. Vydané rozhodnutí není kromě povinnosti vycestovat z území členských států EU spojeno s žádnými negativními omezeními do budoucna, která by vylučovala možnost získat vízum či povolení k pobytu, a jeho následky tak budou závislé na aktivitě žalobce. Žalovaná v případě žalobce neshledala výjimečné okolnosti, na jejichž základě by bylo dané opatření nepřiměřené z hlediska jeho zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života. Žalobce je dospělou, zdravou a svéprávnou osobou. Na území České republiky žil od roku 2016 na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty, a to do roku 2017, kdy odcestoval za prací do Polska. V roce 2018 pak uplynula platnost jeho povolení k dlouhodobému pobytu, neboť již o jeho prodloužení nepožádal. V roce 2019 se pak měl vrátit zpět do České republiky, kde se oženil, nicméně je patrné, že i po svatbě měl i nadále pobývat v Polsku a do České republiky dojíždět občas na návštěvu za svými rodiči a občas se setkat se svou manželkou. K žalobcovým rodinným příslušníkům na území ČR žalovaná konstatovala, že ti zde žili i v době, kdy žalobce pobýval ve svém domovském státě. Účelem žalobcovy cesty na území České republiky bylo zaměstnání, a nikoliv jeho rodina; pokud tedy žalobce do roku 2016 mohl žít ve Vietnamu, i když jeho rodiče již pobývali v České republice, a následně pak odjet do Polska, nevidí žalovaná důvod, proč by i nyní nemohl vycestovat do země původu, kde do svého příjezdu žil, zná tamní zvyky i jazyk. Ve Vietnamu má žalobce

také stále své prarodiče. Pokud se tedy sám o sebe dokázal postarat v Polsku, může tak učinit i nyní ve Vietnamu. S rodiči a sourozenci může zůstat i nadále v kontaktu, a to za pomoci telekomunikačních technologií i sociálních sítí. Žalobce je dospělý, svéprávný a v produktivním věku, není tak závislý na péči svých rodičů, bez kterých žil v zemi původu i v minulosti.

[9] Žalovaná dále konstatovala, že žalobce manželství uzavřel v době, kdy již nebyl držitelem dlouhodobého pobytového oprávnění na území České republiky, a muselo mu být tedy jasné, že společný život s jeho manželkou bude nejistý. Sňatek uzavřeli asi po třech měsících od seznámení, kdy i po svatbě bydlel žalobce v Polsku a jeho manželka v České republice. Manželé se vídali pouze občas a děti spolu zatím nemají. Po žalobcově přestěhování do České republiky jsou spolu pouze o víkendech, neboť manželka přes týden pobývá v Praze, kde pracuje. Je tedy zřejmé, že manželka není na žalobci finančně závislá, naopak je to ona, kdo hradí veškeré výdaje, přičemž manželé po celou dobu svého manželství žijí převážně odděleně. V případě vycestování žalobce se tak podmínky jejich společného soužití radikálně nezmění. Po dobu odloučení budou moci být i nadále v kontaktu. Nic nebrání ani tomu, aby se i viděli osobně, neboť jeho manželka může žalobce navštívit. Do Vietnamu již také v minulosti cestovala a v roce 2019 tam strávila cca 2 měsíce. Dle žalované je na žalobci a jeho manželce, jak si uspořádají svůj společný život do doby, než si žalobce zajistí příslušné pobytové oprávnění. Z veřejně dostupných informací uváděných na internetových stránkách Velvyslanectví České republiky v Hanoji je patrné, že je možné podávat žádosti nejen o krátkodobá víza, ale také o víza dlouhodobá nebo o dlouhodobý/trvalý pobyt, přičemž lze objednat termín schůzky prostřednictvím e-mailu, což tedy žalobce může učinit již za svého pobytu v ČR. Pokud navíc žalobce v roce 2016 požádal přes zastupitelský úřad o vydání pobytového oprávnění, a to mu bylo uděleno, není důvod, proč by tomu tak nemohlo být i nyní. Dle žalované nelze zároveň přehlédnout ani to, proč byla žalobci žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu opakovaně zamítnuta, tedy obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území ČR, když žalobce účelově uzavřel manželství. Vycestování tak s ohledem na tuto skutečnost není nepřiměřené ani vůči žalobcově manželce.

[10] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který ji rozsudkem ze dne 17. 4. 2023, č. j. 17 A 6/2023-56, zamítl. Žalobce podle krajského soudu v žalobě především namítal, že žalobou napadené rozhodnutí není přiměřené ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu a není ani dostatečně odůvodněné. Stejnou námitku přitom žalobce vznesl již v odvolání, přičemž žalovaná ji dle krajského soudu dostatečně podrobně vypořádala, proto krajský soud odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Žalovaná se zabývala konkrétními okolnostmi žalobcova pobytu v ČR i jeho vztahy s blízkými osobami, přičemž pevnost vazeb nebyla nijak zpochybněna. Na situaci žalobce je však třeba pohlížet z hlediska posuzovaného rozhodnutí, jímž mu byla uložena pouze povinnost opustit území členských států EU, a to za tím účelem, aby si žalobce v zemi původu řádnými postupy opět vyřídil doklady opravňující ho k pobytu v ČR, o které se žalobce připravil vlastní nečinností. Je v zájmu státu, ale i žalobce samého, aby žalobce v ČR pobýval na základě platného oprávnění k pobytu, které mu umožní vést zde plnohodnotný život i tím, že si bude moci opatřovat legálně finanční prostředky a nebude závislý na své rodině. Tomu nasvědčuje i okolnost, že žalobce do ČR přijel pracovat, je dospělý, je schopen se sám o sebe postarat, byl i schopen cestovat od rodiny za prací do jiného státu a jeho rodina

(i manželka) tento přístup žalobce dlouhodobě akceptovala. Zásah do soukromého a rodinného života žalobce tak není dle názoru krajského soudu nepřiměřený.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[11] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, neboť z jeho velmi stručného odůvodnění nelze seznat, jakými úvahami se krajský soud řídil a na základě jakých skutečností dospěl k tvrzeným závěrům. Krajský soud se též vůbec nezabýval stěžovatelovou námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované. Za nepřezkoumatelné považuje stěžovatel odůvodnění rozsudku krajského soudu vztahující se k posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí správních orgánů do jeho soukromého a rodinného života, neboť krajský soud k této otázce nepředestřel žádnou vlastní úvahu a nereagoval ani na žalobní body týkající se této otázky.

[12] Stěžovatel dále namítá nedostatečné posouzení dopadů rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území členských států EU z hlediska jejich zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele i jeho rodiny. Stěžovatel má na území ČR celou svou nejbližší rodinu, konkrétně manželku, paní H. T., nar. X, která je občankou České republiky a se kterou uzavřel sňatek dne 30. 8. 2019, rodiče (matka, paní B. T. L. H., nar. X, a otec, pan D. N. D., nar. X), kteří mají v ČR povolen trvalý pobyt. Dále na území ČR žijí také dvě stěžovatelovy sestry (D. T. D. L., X a D. P. V., nar. X), přičemž obě mají české státní občanství, a stěžovatelův bratr (D. H. V., nar. X), který má v ČR rovněž povolen trvalý pobyt. Stěžovatel tedy má na území ČR značné rodinné vazby, což nepopíraly ani správní orgány, přičemž jejich konstatování, že užité opatření je nejmírnějším možným, nepostačuje k závěru, že je i přiměřené. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu stěžovatel připomněl, že je nezbytné zabývat se individuálními okolnostmi daného případu a posoudit, zda tyto okolnosti nezakládají důvod, pro který by nemělo být takové rozhodnutí vydáno.

[13] Dle stěžovatele nevyhovuje napadený rozsudek standardům vyplývajícím z dlouhodobé rozhodovací praxe vycházející z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Do práva na respektování soukromého a rodinného života může být zasaženo, je-li takový zásah v souladu se zákonem a je-li nezbytný v demokratické společnosti, tedy odpovídá-li naléhavé společenské potřebě a je přiměřený sledovanému legitimnímu cíli. S odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a Nejvyššího správního soudu stěžovatel namítá, že nedošlo k posouzení, zda je zásah do jeho soukromého a rodinného života nezbytný a zda je mezi relevantními opačnými zájmy státu a stěžovatele a jeho rodinných příslušníků nastolena spravedlivá rovnováha. V této souvislosti je dle stěžovatele třeba vzít v potaz především stěžovatelovu manželku, která po čtyřech letech manželství i nadále žije v nejistotě ohledně stěžovatelova pobytu, přičemž žalobou napadená rozhodnutí ji v konečném důsledku nepřímo nutí k opuštění ČR.

[14] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na obsah spisového materiálu, přitom je přesvědčena, že postupovala v souladu s právními předpisy, a tedy navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[17] Nejvyšší správní soud se ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech:

1) Kasační stížnost se dotýká *právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu*.

2) Kasační stížnost se týká *právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně*. Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit *judikatorní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele*.

[18] V tomto případě stěžovatel namítá taková zásadní pochybení krajského soudu (zejména ve vztahu k posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů), která by mohla mít dopad do jeho hmotněprávního postavení a která navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

[19] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je v dále vymezeném rozsahu důvodná.

[20] Podstata stěžovatelovy argumentace spočívá v tom, že správní orgány i krajský soud nedostatečně, resp. nepřezkoumatelně a nesprávně posoudily otázku přiměřenosti správních rozhodnutí z hlediska jejich dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí a též rozsudku krajského soudu, neboť zpravidla jen u přezkoumatelného rozhodnutí lze vážit důvodnost ostatních námitek.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí přitom může spočívat jednak v nedostatku důvodů takového rozhodnutí, jednak v jeho nesrozumitelnosti.

[22] K požadavkům na přezkoumatelnost soudních i správních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve své judikatuře již mnohokrát. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí být z jeho odůvodnění zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Povinností soudu je řádně se vypořádat s žalobní argumentací (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, či ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45).

[23] Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jsou-li rozhodné důvody opřeny o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS) nebo pokud je zcela opomenuta některá z námitek účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74, publ. pod č. 116/2004 Sb. NSS).

[24] Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). O nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost lze hovořit také tehdy, je-li odůvodnění rozhodnutí vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu, tedy je-li vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním či nelze-li z výroku zjistit, jak vlastně bylo ve věci rozhodnuto (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, či ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130).

[25] Nejvyšší správní soud považuje právě již rozhodnutí správních orgánů, především žalované, za vnitřně rozporné, a to nejen při posuzovaní otázky přiměřenosti správních rozhodnutí z hlediska jejich dopadů do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Z úvahy správních orgánů totiž není jednoznačně zřejmé, zda považovaly stěžovatelovo manželství za účelové, či nikoliv, bez čehož ovšem nelze otázku, zda by uložení povinnosti stěžovateli opustit území členských států EU nepředstavovalo nepřiměřený zásah do jeho rodinného života, správně posoudit. Správní orgán I. stupně i žalovaná v této souvislosti na jedné straně hodnotily stěžovatelovo manželství tak, jakoby se jednalo o manželství reálné, přičemž akcentovaly zejména to, že manželé po určitou dobu po uzavření manželství žili odděleně (ovšem opominuly, že dle opakovaných výslechů obou manželů, jakož i výsledků provedené pobytové kontroly spolu v době rozhodování žalované oba manželé již více než dva roky sdíleli společnou domácnost, byť z místa jejich společného bydliště manželka odjížděla na každý pracovní týden do zaměstnání do Prahy), na straně druhé však žalovaná konstatovala, že obě stěžovatelovy žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu byly zamítnuty z důvodu obcházení zákona o pobytu cizinců tím, že stěžovatel účelově uzavřel manželství. Žalovaná zdůraznila, že za současného stavu nemá „*důvod pochybovat*

o pravdivosti tohoto učiněného závěru“, a dodala, že s ohledem na tuto skutečnost není vycestování stěžovatele nepřiměřené ani vůči jeho manželce.

[26] Je třeba též zdůraznit, že Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 11. 2023, č. j. 5 Azs 237/2022-33, na základě kasační stížnosti stěžovatele zrušil výše zmiňovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne ze dne 19. 7. 2022, č. j. 77 A 115/2021-48, i rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 1. 9. 2021, č. j. MV-113952-4/SO-2021, jímž tento odvolací orgán zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rovněž již zmiňované rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. 6. 2021, č. j. OAM-17492-28/PP-2020. Tímto rozhodnutím Ministerstvo vnitra dle § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců zamítlo druhou žádost stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR podanou podle § 87b zákona o pobytu cizinců, neboť se stěžovatel měl dopustit obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území ČR tím, že účelově uzavřel manželství. Nejvyšší správní soud uvedeným rozsudkem vrátil věc Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců k dalšímu řízení, ve kterém bude nezbytné nejprve s ohledem na nové okolnosti ohledně společného soužití stěžovatele s manželkou, jež potvrdila mj. právě pobytová kontrola provedená na adrese stěžovatele a jeho manželky v nyní posuzovaném řízení, vyjasnit, zda je manželství stěžovatele s občankou ČR i nadále třeba považovat za účelové. Zároveň je tímto rozsudkem zpochybněn i závěr žalované v nyní posuzované věci, že pobyt stěžovatele lze považovat za neoprávněný nejen v krátkém období od 17. 7. 2020 do 10. 8. 2020, ale i v období po podání jeho druhé žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na území ČR dne 21. 9. 2020, neboť ani po dobu řízení o této žádosti stěžovateli nesvědčila fikce pobytu ve smyslu § 87y zákona o pobytu cizinců vzhledem k tomu, že v této opakované žádosti neuvedl žádné nové skutečnosti. Ze zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu totiž vyplývá, že za takovou novou skutečnost by mohlo být považováno právě vedení společné domácnosti stěžovatele a jeho manželky, pokud ji potvrdí rovněž další dokazování v řízení o jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu.

[27] Klíčové však je především to, že správní orgány v nyní posuzované věci překvapivě nevycházely v plném rozsahu z uvedených rozhodnutí správních orgánů o účelovosti manželství stěžovatele, ač se vlastně jednalo o pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu o předběžné otázce ve smyslu § 57 odst. 3 správního řádu, ovšem ani nevyčkaly zmiňovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v této věci. S nejasností, zda je manželství stěžovatele účelové, přitom souvisí i další nevyjasněná otázka, která provází nyní posuzované správní řízení od samého počátku a jejíž zhodnocení musí dokonce předcházet úvaze o přiměřenosti posuzovaného rozhodnutí z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele. Správní orgány v nynější věci považovaly stěžovatele, i přes tehdy pravomocná rozhodnutí o účelovosti jeho manželství, právě z důvodu existence tohoto manželství s občankou ČR za rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a z tohoto důvodu s ním nadále nevedly řízení o správním vyhoštění, neboť důvody podle § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, pro něž výlučně může být rodinný příslušník občana EU vyhoštěn (ohrožení bezpečnosti státu, závažné narušení veřejného pořádku, ohrožení veřejného zdraví), v případě stěžovatele zcela správně neshledaly. Pokud ovšem zároveň nezaujaly jednoznačný postoj k účelovosti jeho manželství a tedy k tomu, zda mu lze v souladu s čl. 35 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se

pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „pobytová směrnice“), odepřít výhody přiznané touto směrnicí právě pro zneužití práva v podobě uzavření účelového sňatku, pak s ním nemohly vést nejen řízení o správním vyhoštění, ale ze stejného důvodu ani řízení o uložení povinnosti k opuštění území členských států EU, protože omezit svobodu pohybu a pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků mohou členské státy dle čl. 27 pobytové směrnice právě pouze z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví, které v případě stěžovatele nebyly dány.

[28] Je pravdou, že stěžovatel v žalobě ani v kasační stížnosti explicitně nevytkl správním orgánům nesrozumitelnost jejich rozhodnutí v otázce účelovosti svého manželství, je však třeba mít za to, že se této otázky dotýká širší žalobní a kasační argumentace, v jejímž rámci stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů (a následně i krajského soudu) v otázce posouzení přiměřenosti rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území členských států EU z hlediska jeho dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele, přičemž, jak již bylo konstatováno, vyjasnění skutečností týkajících se stěžovatelova manželství s českou státní občankou je i v tomto ohledu zcela zásadní. Jak přitom vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS, je krajský soud oprávněn a také povinen zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí správního orgánu v mezích žalobních bodů.

[29] Nejvyšší správní soud se tak domnívá, že za dané situace nemohl krajský soud rozhodnutí žalované řádně přezkoumat v mezích žalobních bodů, a toto rozhodnutí tak měl dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení. Pokud tak neučinil, zatížil rovněž své rozhodnutí nepřezkoumatelností, k níž by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout dle § 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. i v případě, pokud by stěžovatel nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu nenamítal. Dalšími kasačními námitkami stěžovatele se Nejvyšší správní soud, vzhledem k nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu i rozhodnutí správních orgánů, nemohl v této fázi řízení zabývat.

IV.
Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost ve shora vymezeném rozsahu důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci se vada, pro niž je rozsudek krajského soudu rušen, týkala již rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V něm budou správní orgány dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázány právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku.

[31] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného správního orgánu, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší vůči neúspěšné žalované právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení.

[32] Stěžovatel v řízení před krajským soudem uhradil soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a ve výši 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku. V řízení před kasačním soudem pak stěžovatel zaplatil soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za podání kasační stížnosti a ve výši 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku. Vzhledem k tomu, že návrh na přiznání odkladného účinku žalobě byl krajským soudem zamítnut, nelze soudní poplatek za tento návrh považovat za důvodně vynaložený náklad; naopak návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vyhověl, poplatek za tento návrh je tedy nákladem důvodně vynaloženým.

[33] Stěžovatel vynaložil rovněž náklady na své právní zastoupení. V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem. Stěžovateli proto náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).

[34] Náklady stěžovatele spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi ve výši 4 x 3 100 Kč za čtyři úkony právní služby, tj. převzetí a přípravu zastoupení, podání žaloby, účast na jednání krajského soudu a podání kasační stížnosti, včetně jejího doplnění [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu] a ve výši 1 550 Kč ze úkon právní služby spočívající v podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu], a dále v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 5 x 300 Kč za tyto úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Důvodně vynaloženým nákladem naopak není případný náklad na úkon advokáta spočívající v podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, neboť, jak již bylo řečeno, tento návrh krajský soud zamítl. Celkem tedy náklady vynaložené stěžovatelem na jeho právní zastoupení činí 15 450 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele je plátcem DPH, zvyšuje se tato částka o 3 245 Kč připadajících na DPH ve výši 21 %. Celkem tedy přísluší stěžovateli náhrada nákladů řízení ve výši 27 695 Kč. K její úhradě stanovil Nejvyšší správní soud žalované přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í :
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. prosince 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu