



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **L. T. L.**, zastoupená Mgr. Bc. Michaelem Kisem, advokátem, se sídlem v Chomutově, Kostnická 2916/16, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Královehradeckého kraje**, odbor cizinecké policie, oddělení pobytových agend Hradec Králové, se sídlem v Trutnově, Horská 78, týkající se řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. ledna 2014, č. j. 30 A 90/2013 - 27,

**takto:**

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Odůvodnění:**

**I.**

**Vymezení případu**

[1] Žalobkyně je státní příslušnicí Vietnamské socialistické republiky. V České republice pobývala na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání s platností od 17. srpna 2005 do 30. dubna 2006; platnost byla následně prodloužena do 30. dubna 2008.

[2] Dne 20. března 2008 podala žalobkyně žádost o prodloužení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání. Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorát cizinecké policie Praha zamítlo žádost žalobkyně rozhodnutím ze dne 13. října 2008 č. j. CPPH-015507/CI-2008-60. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítlo Ředitelství služby cizinecké policie, Služba cizinecké policie Praha rozhodnutím ze dne 3. března 2009 č. j. CPR-17251-1/ČJ-2008-9 CPR-C249.

[3] Žalobkyně se následně s žalobou obrátila na Městský soud v Praze. V mezidobí pobývala na území České republiky na základě dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu s dobou platnosti od 4. června 2009 do 3. června 2010 a od 4. června 2010 do 3. června 2011. Poté Ministerstvo vnitra stěžovatelce udělilo výjezdní příkaz č. GA0174644 s platností od 6. června 2011 do 4. srpna 2011. Následně rozhodl Městský soud o žalobě stěžovatelky rozsudkem č. j. 10 Ca 104/2009-112 ze dne 13. prosince 2011, kterým napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

[4] Dne 21. července 2011 podala žalobkyně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny.

[5] Dne 3. července 2012 vzala žalobkyně zpět žádost ze dne 20. března 2008 o prodloužení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání. Žalobkyně zároveň uvedla, že trvá na žádosti ze dne 21. července 2011 o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Dne 14. ledna 2013 vydalo Ministerstvo vnitra usnesení č. j. OAM-12855/4/DP-2012, kterým řízení o žádosti ze dne 20. března 2008 o prodloužení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání zastavilo.

[6] Řízení o žádosti ze dne 21. července 2011 o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny zastavilo Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky usnesením ze dne 17. ledna 2013 č. j. OAM-54483/12/DP-11 s odůvodněním, že žalobkyně v době podání žádosti nedisponovala platným pobytovým oprávněním. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Odvolací orgán o odvolání žalobkyně do dne 15. října 2013 nerozhodl.

[7] Dne 15. října 2013 se žalobkyně dostavila na pracoviště Ministerstva vnitra, odbor azylové a migrační politiky v Trutnově. Během své návštěvy nepředložila platné vízum či povolení k pobytu. S ohledem na tuto skutečnost Policie ČR, Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytových agend Hradec Králové, se sídlem v Trutnově (dále jen „žalovaná“) udělila žalobkyni výjezdní příkaz č. GA0312202 dle § 50 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“) na dobu 60 dnů, tj. od 15. října 2013 do 13. prosince 2013.

[8] Proti výjezdnímu příkazu s platností od 15. října 2013 do 13. prosince 2013 (dále jen „napadený výjezdní příkaz“) se žalobkyně bránila žalobou proti nezákonnému zásahu podanou u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“). Žalobkyně se domáhala, aby krajský soud žalované zakázal „nutit žalobkyni opustit území České republiky“ do pravomocného skončení řízení o její žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny s odůvodněním, že výjezdní příkaz zasahuje do soukromého a rodinného života žalobkyně.

[9] O žalobě rozhodl krajský soud rozsudkem č. j. 30 A 90/2013-27 ze dne 9. ledna 2014 tak, že ji zamítl. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud uvedl, že udělení výjezdního příkazu je nutno s ohledem na znění § 50 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) chápat tak, že příslušnému orgánu je udělení výjezdního příkazu uloženo jako povinnost vždy, dojde-li k zákonem předvídané skutečnosti. Proto je pro posuzovanou věc rozhodná otázka, zda byly pro udělení výjezdního příkazu žalobkyni splněny zákonné předpoklady. Krajský soud dospěl k závěru, že ze skutečností, které v řízení před krajským soudem a v předcházejícím řízení vyplynuly, je zřejmé (a žalobkyně ani netvrdí, že by tomu bylo jinak), že v den vydání výjezdního příkazu žalobkyně nedisponovala platným vízem ani žádným jiným povolením k pobytu.

Ne každá žádost o prodloužení víza k dlouhodobému pobytu dle zákona o pobytu cizinců automaticky zakládá možnost legálního setrvání na území; žalobkyně žádné takové skutečnosti v řízení neuvedla a ani ze spisového materiálu nevyplývalo, že by žádala o vydání osvědčení či oprávnění k pobytu. Žalobkyně podala žádost v době platnosti předchozího výjezdního příkazu platného od 6. června do 4. srpna 2011; výjezdní příkaz však (pouze) opravňuje cizince k pobytu na území poté, co mu zaniklo právo setrvání na území České republiky za účelem přípravy jeho vycestování z území.

[10] Dne 28. ledna 2014 rozhodla Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců rozhodnutím č. j. MV-3640-3/SO-2014 na základě žádosti žalobkyně tak, že se žalobkyni uděluje dlouhodobé vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území s dobou platnosti na 6 měsíců. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců přihlédla ke skutečnosti, že manžel žadatelky a taktéž jejich pětiměsíční dcera mají povolen trvalý pobyt na území České republiky; z uvedeného vyplývá, že neudělení dlouhodobého víza žadatelce by bylo nepřiměřeným zásahem do jejího soukromého a rodinného života. V odůvodnění předmětného rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců rovněž uvedla, že žadatelka může v další fázi pobytu na území České republiky využít možnosti § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců, dle kterého v průběhu svého pobytu může podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny.

## II.

### Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[11] Proti rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 90/2013 - 27 ze dne 9. ledna 2014 (dále jen „napadený rozsudek“) podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasou kasační stížnost, v níž navrhovala jeho zrušení z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatelka konkrétně namítala, že krajský soud nedostatečně vyhodnotil námitku, že nezákonnost zásahu spočívá v porušení práva na rodinný život stěžovatelky. Stěžovatelka je matkou nezletilé dcery a je provdána za příslušníka Vietnamské socialistické republiky, jenž je otcem dcery stěžovatelky. Manžel i dcera stěžovatelky disponují povolením k trvalému pobytu na území České republiky. Vydáním výjezdního příkazu proto žalovaná porušila ústavně garantované právo stěžovatelky na rodinný život. Stěžovatelka dále namítala, že soud nesprávně zhodnotil otázku, zda byl pobyt stěžovatelky na území České republiky neoprávněný a výjezdní příkaz byl tedy vystaven v souladu se zákonem. Krajskému soudu měla být konkrétně známa skutečnost, že stěžovatelka žádost ze dne 21. července 2011 podala v době, kdy na území České republiky pobývala oprávněně, a to na základě § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s napadeným rozsudkem a zopakoval argumentaci uvedenou v jeho odůvodnění. Shrnul dosavadní průběh řízení a uvedl, že v době vydání výjezdního příkazu stěžovatelka na území nepobývala na základě víza ani jiného platného pobytového oprávnění a neshledala jí ani tzv. fikce pobytu; pobývala zde tedy neoprávněně a výjezdní příkaz byl vydán v souladu se zákonem.

## III.

### Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., byv přitom vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední

povinnosti. Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že není důvodná.

[15] Výjezdní příkaz je podle § 50 zákona o pobytu cizinců „*doklad, který z moci úřední uděluje a) policie po zrušení nebo uplynutí platnosti krátkodobého víza, po ukončení přechodného pobytu na území nebo v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, k němuž se vízum nevyžaduje, nebo při správním vyhoštění, b) ministerstvo po zrušení nebo uplynutí platnosti dlouhodobého víza, po zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, pokud uplynula platnost víza, po zrušení nebo zániku platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu, po zrušení přechodného pobytu občanu Evropské unie b), po ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie nebo po ukončení poskytování ochrany na území podle zvláštního právního předpisu.*“ Dle § 50 odst. 3 zákona o pobytu cizinců výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z území. Doba přechodného pobytu cizince na výjezdní příkaz nesmí být delší než 60 dnů. Výjezdní příkaz má tvar štítku, který oprávněný orgán zpravidla vyznačí do cestovního dokladu.

[16] K povaze výjezdního příkazu se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku č. j. 3 Azs 16/2005 - 34 ze dne 15. prosince 2005. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud z dikce § 50 zákona o pobytu cizinců dovedl, že oprávněné orgány jsou povinny udělit výjezdní příkaz z moci úřední vždy, když nastane zákonem předvídaná skutečnost. „*Policii, resp. ministerstvu zahraničních věcí se zde neukládá rozhodnout, zda výjezdní příkaz udělí, či nikoli, jinými slovy neukládá se mu posoudit, zda jsou v tom kterém případě dány podmínky pro jeho udělení, či nikoli, a podle toho rozhodnout, nýbrž ukládá se mu tento příkaz udělit vždy, když nastane zákonem předvídaná skutečnost.*“ (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 81/2013 - 19 ze dne 17. ledna 2014).

[17] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu tedy vyplývá, že výjezdní příkaz jako administrativní opatření se udělí vždy při existenci skutečností předvídaných § 50 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Dané ustanovení příslušným orgánům neposkytuje prostor k úvahám o vlivu daného opatření na rodinný a soukromý život cizince. Výjezdní příkaz je udělován jako důsledek skutečností spočívajících zpravidla v uplynutí platnosti „řádného“ pobytového titulu na území České republiky, resp. ukončení či neprodloužení jeho trvání. Prostor pro zohlednění vlivu na soukromý a rodinný život cizince proto zákon o pobytu cizinců poskytuje především ve fázi vydání rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. o předcházejícím „řádném“ pobytovém titulu, tj. ve fázi, která předchází vydání výjezdního příkazu (srov. § 42a zákona o pobytu cizinců; k této situaci se ostatně vztahuje rovněž stěžovatelkou citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 142/2011 - 62 ze dne 12. ledna 2012). Zohlednění soukromého či rodinného života cizince následně zákon o pobytu cizinců příkazuje též ve fázi, kdy již cizinec na území České republiky nedisponuje žádným pobytovým oprávněním a má být z tohoto důvodu z území České republiky rozhodnutím nuceně vyhoštěn a jeho vstup na území členských států Evropské unie po určitou dobu zakázán (srov. § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Výjezdní příkaz naopak jako doklad, resp. administrativní opatření cizince naopak opravňuje k přechodnému pobytu na území, avšak jen po krátkou dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z území.

[18] V nyní projednávaném případě proto krajský soud nepochybil, jestliže při hodnocení zákonitosti vydání napadeného výjezdního příkazu posuzoval toliko otázku naplnění zákonných předpokladů obsažených v § 50 zákona o pobytu cizinců a vydání výjezdního příkazu nepodrobil přezkumu z hlediska možného vlivu na soukromý a rodinný život stěžovatelky. Z povahy věci pro takovou úvahu při vydání výjezdního příkazu není dán prostor.

[19] Druhá kasační námitka stěžovatelky spočívala v tvrzení, že v době udělení výjezdního příkazu stěžovatelka pobývala na území České republiky oprávněně na základě § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a nedošlo tak k naplnění podmínek pro vydání výjezdního příkazu na základě § 50 zákona o pobytu cizinců.

[20] Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že správní soudnictví není založeno na zásadě vyšetřovací. Soud proto není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti napadeného aktu. Od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se naopak oprávněně žádá procesní zodpovědnost (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2005 č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/1996 Sb. NSS). Je-li žalobní bod způsobilý k projednání, soud jej posoudí v té míře obecnosti, v níž byl formulován. Míra podrobnosti žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (tamtéž).

[21] Dle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. Dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů uplyne před rozhodnutím žádosti o povolení dlouhodobého pobytu, ačkoliv žádost byla podána ve lhůtě podle odstavce 1, považuje se vízum za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.

[22] Pokud jde o námitku aplikace § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, Nejvyšší správní soud z vyžádaného spisu krajského soudu sp. zn. 30 A 90/2013 zjistil, že stěžovatelka žalobní námitku existence fikce platnosti víza dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v řízení před krajským soudem vůbec neuplatnila a ostatně neuvedla ani žádný zákonný důvod či skutková tvrzení, které by aplikaci daného ustanovení odůvodňovaly. Svoji žalobu naopak založila na argumentaci spočívající výhradně v tvrzení o porušení jejího práva na soukromý a rodinný život. V závěru žaloby stěžovatelka pouze obecně zdůraznila, že řízení o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu se vede již několik let, přičemž o jejím odvolání ze dne 11. ledna 2013 příslušné orgány nerozhodly ani po roce.

[23] Krajský soud proto v rozsahu, jak jej stěžovatelka vymezila v žalobě, posoudil, zda existovaly skutečnosti předvídané § 50 zákona o pobytu cizinců. Dospěl k závěru, že posledním titulem k pobytu stěžovatelky na území byl výjezdní příkaz platný od 6. června do 4. srpna 2011; v době platnosti tohoto příkazu (21. července 2011) stěžovatelka podala (novou) žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Za takové situace však dle krajského soudu nedochází k fikci prodloužení platnosti pobytového víza dle § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť výjezdní příkaz není ani vízem, ani pobytovým oprávněním. Naopak je pouze dokladem, který cizince opravňuje pobývat po určitou dobu na území za účelem provedení neodkladných úkonů a vycestování. Dle názoru krajského soudu proto ke dni vydání výjezdního příkazu (15. října 2013) žalobkyně nedisponovala platným vízem ani žádným jiným povolením k pobytu na území České republiky. Žalovaný proto výjezdní příkaz vydal v souladu s podmínkami stanovenými § 50 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[24] Až v kasační stížnosti stěžovatelka tvrdila, že oprávněnost svého pobytu na území České republiky ke dni vydání napadeného výjezdního příkazu odvozuje s odkazem na § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců od probíhajícího řízení o žádosti ze dne 20. března 2008 o prodloužení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání (a souběžně podané žádosti ze dne

21. července 2011). Z dostupné spisové dokumentace Nejvyšší správní soud zjistil, že svoji žádost ze dne 20. března 2008 stěžovatelka dne 3. července 2012 vzala zpět. Ministerstvo vnitra usnesením č. j. OAM-12855/4/DP-2012 ze dne 14. ledna 2013 řízení zastavilo, čímž rozhodlo o podané žádosti. Tvrzení stěžovatelky o oprávněnosti pobytu na území České republiky v době vydání výjezdního příkazu dne 15. října 2013 s odkazem na § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců proto neobstojí, byť v rozhodné době paralelně probíhalo řízení o žádosti stěžovatelky ze dne 21. července 2011.

[25] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené dospěl k závěru, že žalovaná vydala výjezdní příkaz v souladu s § 50 zákona o pobytu cizinců, neboť ke dni vydání výjezdního příkazu stěžovatelka nedisponovala žádným pobytovým oprávněním. Přestože krajský soud, pokud jde o konec doby oprávněného pobytu stěžovatelky na území České republiky, dospěl v napadeném rozsudku závěrům odlišným od závěrů Nejvyššího správního soudu, nemají daná dílčí zjištění vliv na závěr o neoprávněnosti pobytu stěžovatelky na území ke dni vydání výjezdního příkazu. Rušení napadeného rozsudku v takovém případě by odporovalo zásadě procesní ekonomie. Ostatně ani sama stěžovatelka se v minulosti žalobou proti nečinnosti (analogicky srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2010 č. j. 2 Ans 1/2009 - 71) nedomáhala vydání osvědčení s odkazem na fikci platnosti jejího pobytu na základě § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a taktéž nebrojila ani proti udělení výjezdního příkazu platného v období od 6. června 2011 do 4. srpna 2011.

[26] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu podle § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. shledal nedůvodnou a zamítl ji.

#### IV. Náklady řízení

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti s tímto řízením nevznikly, proto jí nebyla žádná náhrada přiznána.

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

V Brně dne 29. dubna 2014

JUDr. Petr Průcha  
předseda senátu