



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Janem Čížkem v právní věci

žalobců: a) **A. B.**, dříve **A. G.**, narozená **X**,
státní příslušnice **M. r.**,

 b) **J. D.**, narozený **X**,

oba bytem **X**,

proti

žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,**
sídlem Olšanská 2, Praha 3,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 11. 2019, č. j. CPR-23319-3/ČJ-2019-930310-V230,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 11. 2019, č. j. CPR-23319-3/ČJ-2019-930310-V230, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou k poštovní přepravě dne 10. 12. 2019 domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ze dne 13. 5. 2019, č. j. KRPS-109983-73/ČJ-2018-010026-UHR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterou jí bylo

podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po níž nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 3 let.

2. Dle žalované bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno na základě správných a důkazně podložených skutkových zjištění. Správní orgán zjišťoval všechny rozhodné skutečnosti ve prospěch i v neprospěch žalobkyně. Zjištěné jednání žalobkyně bylo správně podřazeno pod § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně si vyžádal závazné stanovisko Ministerstva vnitra, podle něhož zde není překážka k vycestování. K odvolacím námitkám žalovaná uvedla, že část námitek má blanketní charakter, aniž jsou dostatečně obsahově vymezeny, a proto se jimi nebylo možné zabývat. Další námitky směřující jednak proti správnosti závazného stanoviska Ministerstva vnitra z důvodu obavy z pronásledování a nebezpečí vážné újmy, jednak proti posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně, shledala žalovaná rovněž nekonkrétními, resp. nedůvodnými. Žalovaná má za to, že se správní orgán I. stupně dostatečně zabýval otázkou přiměřenosti rozhodnutí ve smyslu § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců. Uložení správního vyhoštění po dobu 3 let nebylo vzhledem ke zjištěným okolnostem shledáno nepřiměřeným zásahem do rodinného a soukromého života žalobkyně ani žalobce.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. Žalobci nejprve obecně vyjmenovali ustanovení právních předpisů, v jejichž nesprávné aplikaci spatřují nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Konkrétně namítli nepřiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života napadeným rozhodnutím a nesprávné zjištění skutkového stavu správním orgánem v rozporu s § 3 a § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní orgán provedl důkaz výsledkem žalobců, avšak nebral do úvahy další okolnosti případu. V této souvislosti žalobci poukázali na to, že poslední výslech zaměřený na zjišťování osobních poměrů žalobkyně proběhl dne 8. 4. 2018, výslech žalobce potom 9. 7. 2018. Žalovaná v napadeném rozhodnutí pouze zrekapitulovala bytovou situaci žalobkyně, nehodnotila zjištěné skutečnosti ve vzájemné souvislosti, neprovedla další důkazy a skutkový stav zjistila nedostatečně. Chybí rovněž zhodnocení přiměřenosti správního rozhodnutí o vyhoštění. Vzhledem k tomu, že žalobkyně je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, jímž je žalobce, nepokládají žalobci rozhodnutí o správním vyhoštění za přiměřené. Žalobcům není známo, na základě jakých skutečností žalovaná usoudila, že jejich vztah nedosahuje trvalosti a intenzity, aby jej nebylo možné přirovnat k rodinné vazbě. Z jejich výpovědí vyplývá, že společnou domácnost vedou od Vánoc roku 2017, žalobce se stará o finanční zajištění obou, plánují uzavřít sňatek, ale vzhledem k bytovému statusu žalobkyně to nyní není možné. Žalobkyně byla v době podání žaloby v šestém měsíci těhotenství. S jejími dvěma již narozenými dětmi se stýká i žalobce. Žalovaná postupovala v rozporu s § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod zákona vyhlášené pod č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“).
4. Žalovaná ve stručném vyjádření k žalobě odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Má za to, že v daném případě postupovala v souladu s právními předpisy, podrobně se vypořádala s otázkou přiměřenosti dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života

žalobce (z kontextu však vyplývá, že spíše na myslí žalobkyni nebo oba žalobce), a proto navrhla zamítnutí žaloby.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

5. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 8. 4. 2018 kolem 13:00 hodin bylo policejní hlídkou provedeno šetření k anonymnímu oznámení, že se v obci B. nachází osoba m. národnosti, která nemá v České republice platné pobytové oprávnění. Ačkoliv během šetření na místě nebyl nikdo zastížen, žalobkyně se sama ještě téhož dne ohlásila s tím, že udala místo současného pobytu v B. n. J..
6. Na základě předložených dokladů a lustrace v informačních systémech bylo zjištěno, že žalobkyni bylo několikrát uloženo správní vyhoštění, přičemž platnost posledního skončila 27. 2. 2018, do Schengenského prostoru však naposledy vstoupila již dne 20. 10. 2016. Na základě těchto skutečností s ní byl sepsán protokol o výsledku účastníka řízení a zahájeno správní řízení pro porušení § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně uvedla, že je rozvedená, má tři děti, z nichž nejstarší G. má m. státní občanství, a žalobkyně neví, kde se nyní nachází, pravděpodobně by měl být se svým otcem v R.. Dvě mladší děti, I. a M., v současné době žijí na základě rozhodnutí soudu u babičky (matky otce dětí) v obci B.. Žalobkyně poprvé přicestovala do České republiky v roce 2009. Do roku 2011 trvala platnost jejího pobytového oprávnění. V roce 2011 ztratila doklady. Přibližně od roku 2013 byla řešena ve správním řízení z důvodu pobytu. V roce 2015 dostala soudem nařízené vyhoštění, na základě něhož i s oběma dětmi opustila Českou republiku. Dne 20. 10. 2016 se však vrátila zpět, protože otec jejích dětí a jeho matka žalobkyni přemlouvali k návratu, aby mohli vidět děti. Po návratu zjistila, že její zákaz pobytu je platný ještě další rok. Se svým druhem žila asi půl roku, po té různě měnila bydliště v České republice. Kromě dětí žijí všichni její příbuzní v M.. V České republice nemá žádné sociální, kulturní a ekonomické vazby. Dluží zde asi 100 000 Kč za porody. Z České republiky nechce vycestovat, protože by tím ztratila kontakt se svými dětmi.
7. Ze správního spisu soud dále zjistil, že žalobkyně pobývala v České republice od přelomu let 2006/7, přičemž doba jejího posledního pobytové oprávnění jí vypršela dne 19. 11. 2011. Od 20. 11. 2011 do 14. 1. 2013 pobývala na území neoprávněně. Na základě této skutečnosti s ní bylo dne 14. 1. 2013 zahájeno správní řízení za účelem vyhoštění. Dne 19. 4. 2013 bylo toto řízení zastaveno podle § 66 odst. 2 správního řádu. Následně jí byly opakovaně vydávány výjezdní příkazy, které však nerespektovala. Dne 24. 10. 2013 bylo proto znovu zahájeno se žalobkyní správní řízení za účelem správního vyhoštění, které však bylo opět dne 25. 11. 2013 zastaveno podle § 66 odst. 2 správního řádu. Následoval další výjezdní příkaz, který nerespektovala. Dne 24. 10. 2014 se dostavila na policii a požadovala vyhoštění pro sebe i děti, protože nemá finanční prostředky na cestu domů. Trestním příkazem Okresního soudu v M. B. ze dne 29. 12. 2014 byla žalobkyně uznána vinnou přečinem maření úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), a byl jí uložen trest odnětí svobody na šest měsíců, jehož výkon byl podmíněčně odložen na zkušební dobu 2 let. Dne 12. 3. 2015 bylo vyhoštění žalobkyně i jejích dvou dětí provedeno letecky.
8. Po návratu do České republiky v roce 2016 po rozchodu s otcem jejích dvou mladších dětí se ukázalo, že není schopna se o ně postarat, byly proto rozsudkem Okresního soudu v M. B. ze dne 22. 2. 2018, č. j. 26 P 418/2017 - 83, svěřeny do pěstounské péče babičky,

přičemž již dříve byl do jejich rodného listu zapsán otec a změněna jim příjmení po otci. Obě děti mají po matce m. státní občanství, po otci slovenské státní občanství. V odůvodnění tohoto rozsudku se mimo jiné uvádí, že žalobkyně byla spolu s otcem dětí odsouzena dalším trestním příkazem Okresního soudu v S. ze dne 5. 10. 2017 pro přečin podvodu a přečin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání k trestu odnětí svobody v trvání 6 měsíců s podmíněným odkladem jeho výkonu na zkušební dobu 2 let.

9. Dne 1. 7. 2018 byla provedena pobytová kontrola na ubytovně v B. n. J., jejímž výsledkem byl úřední záznam o bytových poměrech žalobců. Dále správní orgán I. stupně vyslechl otce dětí, jejich babičku a žalobce. Žalobce v pozici svědka dne 9. 7. 2018 vypověděl, že se s žalobkyní seznámil v roce 2017. O žalobkyni ví, že má tři děti, z toho dvě v České republice, se kterými se stýká asi jednou za týden. Po Vánocích 2017 začali se žalobkyní společně bydlet na ubytovně v B. n. J., přičemž společné náklady na domácnost i zdravotní služby a léky pro žalobkyni hradí on. Sám je invalidní důchodce. S žalobkyní chtějí uzavřít sňatek, mají podanou žádost o jeho povolení na ambasádě M.. Na ubytovně obývali jednu místnost, sociální zařízení měli společné s ostatními ubytovanými. Babička vypověděla, že s dětmi a ještě se svojí sedmnáctiletou dcerou bydlí na ubytovně v obci B., s žalobkyní se stýká pouze sporadicky, děti jí příliš nepůjčují. Otec dětí vypověděl, že po vyhoštění žalobkyně v roce 2015 usiloval o to, aby se vrátila, chtěl s ní uzavřít sňatek. Dříve než se jim podařilo vyřídit potřebné dokumenty, si to však rozmyslel. Jejich vztah trval asi 7 až 8 let. Podle jeho názoru žalobkyně pracuje nelegálně, proto nemá čas se s dětmi více stýkat. Informaci o tom, že se žalobkyně se svými dětmi příliš nestýká, potvrzuje i sdělení Magistrátu města M. B., kde se mimo jiné uvádí, že z informací poskytnutých orgánem sociálně právní ochrany dětí vyplývá, že děti nebyly očkovány, matka se nedostavila na domluvenou schůzku dne 3. 11. 2018, jejímž předmětem měla být společná dohoda o pravidlech kontaktů mezi matkou a dětmi. Pěstounka má obavy z možného únosu dětí matkou, protože ta žádala o vydání jejich cestovních pasů.
10. Správní orgán I. stupně si dále opatřil závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování žalobkyně ze dne 7. 3. 2018, jehož závěrem je konstatování, že vycestování žalobkyně do M. je možné.
11. Správní orgán I. stupně následně vyzval žalobkyni k seznámení se s podklady a poučil ji o možnosti vyjádřit se k nim. Následně správní orgán I. stupně vydal prvostupňové rozhodnutí. V otázce posouzení přiměřenosti rozhodnutí s ohledem na dopad do rodinného a soukromého života žalobců, správní orgán uvedl, že *„nezpochybňuje společné soužití obou účastníků řízení, které má potvrzeno z šetření na adrese...oběma bylo po celou dobu známo, že cizinec pobývá na území České republiky neoprávněně a že kdykoliv může nastat doba, kdy bude muset opustit území České republiky. Oba navázali vztah, i když oba věděli o nelegálním pobytu cizinky. Správní orgán dále uvádí, že vycestování jmenované nemusí znamenat ukončení vztahu, pokud o to budou oba účastníci stát...po dobu vyhoštění jej již v dnešní době možné být v kontaktu přes internetovou síť. Takže je možné, aby přítel svou partnerku následoval do země jejího původu...nebo se navštěvovali ...v jeho [správně: jejím] domovském státě“*.
12. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně stručné odvolání, v němž namítla, že správní vyhoštění je nepřiměřené a navíc by jí v případě návratu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy. Rovněž uvedla, že správní vyhoštění je velkým zásahem do jejího rodinného života, neboť má v České republice dvě děti a přítele, jenž je občanem České republiky, s nímž již dva roky žije ve společné domácnosti a plánují svatbu a rodinný

život. Dne 12. 11. 2019 žalobci doložili kopii těhotenského průkazu žalobkyně s vyznačeným termínem předpokládaného porodu 12. 2. 2020.

13. Žalovaná následně vydala napadené rozhodnutí, jehož obsah soud krátce shrnul v bodě 2 odůvodnění tohoto rozsudku. V otázce posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobců, žalovaná v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedla, že „*správním rozhodnutím není nepřiměřeně zasazeno do rodinného a soukromého života cizinky a ani jejího partnera pana J. D.*“, dále potom rekapituluje zjištěné skutečnosti, přičemž konkrétní důvody a z nich vyvozované závěry již vztahuje výlučně k žalobkyni. K otázce přiměřenosti dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce lze podřadit pouze argument žalované použitý v souvislosti s výše uvedeným doložením těhotenského průkazu, že se jedná o nekonkrétní tvrzení o překážce vycestování a nelze po správním orgánu vyžadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch účastníka, neboť je na něm, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, že na jeho straně je překážka, bránící vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. K těhotenství žalobkyně žalovaná dále doplnila, že pokud vzniklo před vydáním prvostupňového rozhodnutí, měla se žalobkyně svých práv domáhat v průběhu prvostupňového rozhodnutí, pokud tomu tak nebylo, otěhotněla s rizikem, že z důvodu správního vyhoštění by mohly být těhotenství a porod uskutečněny v domovské zemi. Žalobkyně nepředložila žádné konkrétní důkazy, které by svědčily o nepřiměřenosti rozhodnutí. Jednání žalobkyně žalovaná nepovažuje za upřímnou snahu o integraci do zdejší společnosti. Žalovaná uvedla, že posoudila i partnerský vztah s občanem České republiky a dospěla k závěru, že rozhodnutí není nepřiměřené.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

14. Splnění procesních podmínek soud hodnotil zvláště ve vztahu ke každému z žalobců. Žalobkyně podala žalobu po vyčerpání řádných opravných prostředků, přičemž je osobou bezesporu legitimovanou k podání žaloby, a žaloba zároveň splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Její žaloba je tedy věcně projednatelná.
15. Pokud jde o žalobce, nemá soud pochybnost o tom, že je aktivně procesně legitimován k podání žaloby, byť uplatnil svá práva teprve v řízení před soudem, neboť v průběhu správního řízení s ním jako s účastníkem řízení nebylo formálně jednáno. Žalobce totiž tvrdí, že byl napadeným rozhodnutím dotčen na právu na rodinný a soukromý život, k čemuž mimo jiné společně s žalobkyní doložili těhotenský průkaz, z něhož plyne, že žalobkyně je v současné době těhotná s předpokládaným termínem porodu 12. 2. 2020, přičemž oba žalobci shodně tvrdí, že žalobce je biologickým otcem dítěte. Za daných okolností nelze *a priori* vyloučit, že napadené rozhodnutí zasáhlo do právní sféry žalobce.
16. Dále soud zkoumal, zda je žaloba přípustná s ohledem na skutečnost, že žalobce, jak vyplývá z obsahu napadeného rozhodnutí a správního spisu, nevyčerpal ve správním řízení zákonem stanovený opravný prostředek proti prvostupňovému rozhodnutí, tj. nepodal odvolání [srov. § 68 písm. a) s. ř. s.]. Jak dovodila judikatura, tento požadavek není nutné splnit v situaci, pakliže žalobci nepřislušelo v řízení před správními orgány postavení účastníka řízení, tedy neměl k dispozici obecně přípustné opravné prostředky (viz rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33, publ. pod č. 3060/2014 Sb. NSS). Soud se proto dále zabýval otázkou, zda žalobce byl účastníkem správního řízení. V této souvislosti lze konstatovat, že žalobce bezpochyby nemohl v předmětném správním řízení

vystupovat jako účastník hlavní ve smyslu § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu, neboť za toho lze v řízení o správním vyhoštění považovat toliko cizince, o jehož vyhoštění je v rámci konkrétního správního řízení rozhodováno, tzn. v daném případě žalobkyni. Je proto třeba posoudit, zda nebylo třeba na žalobce pohlížet jakožto na vedlejšího účastníka dle § 27 odst. 2 správního řádu. Z dikce tohoto ustanovení vyplývá, že k tomu, aby osoba byla (vedlejší) účastníkem řízení, postačuje pouhá potencialita přímého zásahu do jejích práv a povinností. Není tedy určující, zda bude tato osoba v konečném důsledku rozhodnutím skutečně dotčena.

17. NSS již v rozsudku ze dne 26. 11. 2009, č. j. 5 As 95/2008 - 73, dospěl k závěru, že postavení účastníka řízení [byť v řízení vedeném na žádost podle § 122 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců] může příslušet rodinnému příslušníku cizince, o jehož vyhoštění je vedeno řízení, neboť může být vyhoštěním této osoby dotčen. Obdobně v rozsudku ze dne 30. 9. 2011, č. j. 7 As 103/2011 - 54, NSS dovodil, že nezletilé dítě cizinky, jež byla zajištěna za účelem správního vyhoštění, mělo právo účastnit se správního řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené rozhodnutí, neboť mohlo být tímto rozhodnutím přímo dotčeno na svém právu na rodinný život. Z citovaných rozhodnutí je tedy patrné, že za určitých podmínek může být vedlejší účastníkem řízení ve věcech správního vyhoštění taktéž jiná osoba než cizinec, jemuž předmětné rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva či povinnosti. Nelze vyloučit účastenství manžela, druhá či dalších osob, jde-li o osoby, které splňují definici rodinného příslušníka, či osob ve vztahu obdobném ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, jsou-li takové osoby ve vztahu k cizinci, jenž má být vyhoštěn, zjištěny, popř. se postavení účastníka v konkrétním vedeném řízení dovolávají (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2016, č. j. 6 Azs 284/2015 - 25). Podmínkou takového účastenství však je, aby byl rodinný příslušník správním rozhodnutím přímo dotčen, resp. aby dotčení na jeho právech potenciálně hrozilo. V této souvislosti vyjádřil např. Krajský soud v Ústí nad Labem ve svém rozsudku ze dne 17. 12. 2012, č. j. 75 A 18/2014 - 39, názor, že „[p]ouze citové a příbuzenské vazby nemohou založit účastenství v řízení o správním vyhoštění, neboť podle § 27 správního řádu je mimo jiné jako podmínka účastenství stanoven zásah do práv a povinností osoby rozhodnutím, které má být v řízení vydáno.“
18. Se shora citovanými závěry zdejší soud souhlasí a domnívá se, že není možné zcela striktně určit, že by bylo třeba za všech okolností pohlížet na rodinného příslušníka osoby, o jejímž vyhoštění je řízení vedeno, jako na účastníka řízení. Jako příklad lze uvést situaci, kdy by manželé, z nichž jeden je cizincem, již dlouhodobě žili odděleně a jejich svazek by byl toliko formální. Za takových okolností by bezesporu manžel vyhošťovaného cizince definici účastníka řízení nenaplňoval. Tvoří-li však rodina funkční celek, bude zpravidla reálně hrozit přímé dotčení rodinných příslušníků vyhošťovaného cizince, a to zejména těch členů rodiny, kteří jsou na vyhošťovaném cizinci v určitém směru závislí (typicky nezletilé děti, osoby se zdravotními obtížemi, osoby materiálně závislé na vyhošťované osobě apod.).
19. V daném případě lze konstatovat, že vztah žalobců se během správního řízení vyvíjel. V době zahájení řízení, provádění výslechů a místního šetření se jednalo o relativně krátkodobou známost, kdy žalobci spolu bydleli na ubytovně. Následně (ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí) bylo do spisu doplněno oznámení, že se žalobci z ubytovny odstěhovali a bydlí v soukromém domě v obci B.. To však samo o sobě ještě nemohlo svědčit o hloubce a stabilitě jejich vzájemného vztahu, proto lze akceptovat, že správní orgán I. stupně nepřibral žalobce jako (vedlejšího) účastníka řízení.

20. Situace se zásadně změnila až s těhotenstvím žalobkyně, o čemž byla žalovaná vyrozuměna nejpozději dne 19. 11. 2019 (tj. 5 dní před vydáním napadeného rozhodnutí), kdy se do její dispozice dostala, jak plyne z obsahu správního spisu, kopie těhotenského průkazu žalobkyně. Za těchto změněných okolností nebylo možné nadále setrvávat na tom, že žalobce by správním vyhoštěním nemohl být alespoň potenciálně dotčen na svých právech. Žalobce, jakožto údajný otec očekávaného dítěte žalobkyně, by narozením dítěte nabyl rodičovských práv. Vyhoštění žalobkyně by pak znamenalo nezanedbatelný dopad do jeho právní sféry (zejména do jeho práva na výkon rodičovských práv a práva na soukromý a rodinný život podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). Tato skutečnost je sama o sobě dostatečným důvodem k tomu, aby s žalobcem bylo jednáno jako s účastníkem řízení, a to nejpozději od okamžiku, kdy se žalovaná dozvěděla o těhotenství žalobkyně.
21. Avšak vzhledem k tomu, že skutečnosti zakládající účastenství žalobce byly zjištěny až v průběhu odvolacího řízení, kdy teprve vzniklo *ex lege* jeho účastenství, soud učinil závěr, že žalobce v době vydání prvostupňového rozhodnutí účastníkem správního řízení nebyl. Z toho pak plyne, že nebyl oprávněn podat odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Ve shodě se závěry rozsudku NSS ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33, proto zdejší soud uzavírá, že za daných okolností není žaloba podaná žalobcem nepřipustná ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s.
22. Dále zkoumal soud včasnost žaloby podané žalobcem. Z obsahu správního spisu plyne, že napadené rozhodnutí nebylo žalobci doručováno. Žalobkyni bylo napadené rozhodnutí doručeno dne 2. 12. 2019, jak vyplývá z druhopisu dodejky České pošty, s. p., který byl soudu žalovaným dodatečně předložen a je součástí soudního spisu. Teprve tímto dnem se mohl žalobce nejdříve dozvědět prostřednictvím žalobkyně o obsahu napadeného rozhodnutí. Žaloba přitom byla podána k poštovní přepravě dne 10. 12. 2019, tedy zcela nepochybně před uplynutím desetidenní žalobní lhůty podle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žaloba tedy byla i žalobcem podána včas.
23. Lze tak shrnout, že i žaloba podaná žalobcem je meritorně projednatelná.
24. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud shledal, že žaloba je důvodná a že je namístě zrušit napadené rozhodnutí bez jednání z důvodu a za podmínek podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Posouzení žalobních bodů

25. Soud předně konstatuje, že obecná tvrzení žalobců, že byla v řízení porušena ustanovení § 2 odst. 1, 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu nepovažuje za řádně uplatněné žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní (tj. ve vztahu k žalobcům a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považují žalobci napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. *„Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu*

dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti“ (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58). Těmto požadavkům ovšem výše uvedená obecná tvrzení žalobců nedostála, neboť jde pouze o citaci ustanovení právních předpisů, která měla být porušena, aniž by žalobci uvedli konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o něž své tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí opírají. Soud se jimi proto samostatně nezabýval.

26. Jádrem sporu spočívá v tom, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav věci s ohledem na povinnost posoudit přiměřenost zásahu rozhodnutí o vyhoštění do soukromého a rodinného života jak žalobkyně, tak i žalobce, a zda závěr tohoto posouzení je správný.
27. Soud se v první řadě zabýval přezkoumatelností napadeného rozhodnutí v otázce jeho přiměřenosti s ohledem na zásah do rodinného a soukromého života žalobců. V této perspektivě soud dospěl k závěru, že z tohoto hlediska je ve vztahu k žalobkyni toto rozhodnutí podrobné a plně přezkoumatelné. Tento závěr však nelze konstatovat o posuzování přiměřenosti zásahu do práva na soukromý a rodinný život ve vztahu k žalobci.
28. Žalobci příhodně poukazují na to, že právo na respektování soukromého a rodinného života je na mezinárodní úrovni garantováno čl. 8 Úmluvy, podle něhož platí, že státní orgán nemůže do práva na soukromý a rodinný život zasahovat, vyjma případů, „*kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.*“ Soud v této souvislosti připomíná, že čl. 8 Úmluvy je bez dalšího přímo aplikovatelný na právní vztahy na vnitrostátní úrovni i v případě, že český právní řád neobsahuje úpravu, jež by výslovně uplatnění tohoto práva promítala do předpisů upravujících konkrétní právní vztahy. Nositelem tohoto práva je nejen žalobkyně jako cizinka, ale i žalobce, do jehož práv je napadeným rozhodnutím rovněž zasaženo. Na tom nic nemění ani § 119a zákona o pobytu cizinců, jenž je formulován tak, že by se mohlo zdát, že přiměřenost zásahu do soukromého nebo rodinného života by měla být posuzována pouze ve vztahu k cizinci, o jehož vyhoštění se rozhoduje. Tak tomu ovšem není.
29. Pro závěr o přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného života není relevantní pouze to, jaké dopady bude mít rozhodnutí do rodinného života cizince, v jehož věci je rozhodnutí vydáváno, ale je nezbytné třeba posoudit také dopad rozhodnutí do života dalších členů cizincovy nejbližší rodiny. Povinnost zabývat se dopady správního vyhoštění (a jejich přiměřeností) na členy cizincovy rodiny vyplývá ze základních zásad správního řízení, jež mj. ukládají správní orgánům povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (§ 2 odst. 3 správního řádu). Že je třeba posuzovat dopad správních rozhodnutí do rodiny jako celku a zejména pak zohledňovat přiměřenost rozhodnutí z hlediska nejlepšího zájmu dítěte,

mimoto plyne i z judikatury NSS (viz např. rozsudky ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53, nebo ze dne 7. 12. 2017, č. j. 1 Azs 376/2017-26). I podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb., by primárním hlediskem při jakékoli činnosti orgánů veřejné moci týkající se dětí měl být nejlepší zájem dítěte. Rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně, které ve svém důsledku vede k povinnosti vycestovat ze země, se přitom přímo dotýká nejen otce ještě nenarozeného dítěte a v budoucnu očekávaného dítěte, ale může se za určitých okolností týkat i nezletilých dětí, a to i přes to, že o ně v současné době matka osobně nepečuje.

30. Dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince a jeho rodiny musí správní orgány zohlednit z vlastní iniciativy. Povinnost správního orgánu zjistit skutečný stav věci dostatečným způsobem pro rozhodnutí vyplývá z § 50 odst. 3 správního řádu: *„Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena“*. Pokud je tedy ze spisového materiálu zřejmé, že žadatel má rodinu, musí se správní orgány s touto okolností podrobně vypořádat a zjišťovat konkrétní rodinné a soukromé vazby cizince. Na druhou stranu však není nutné zabývat se všemi kritérii vyjmenovanými v § 174a zákona o pobytu cizinců. Pokud některá kritéria relevantní nejsou, není třeba se jim zvláště věnovat (např. rozsudek NSS ze dne 8. 6. 2017, č. j. 9 Azs 60/2017-37, body 20 a 21, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2019, č. j. 9 A 52/2015-139, bod 35). V případě posuzování zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince rovněž platí, že rozhodný je skutkový stav v době vydání rozhodnutí o odvolání. Jestliže tedy lze předpokládat, že mohlo v mezidobí od zahájení řízení, či dokonce až po podání odvolání dojít k právně relevantním změnám v rodinném či soukromém životě cizince, musí odvolací orgán ověřit, zda se tak stalo a hodnotit případné nové skutečnosti v rámci přiměřenosti rozhodnutí (viz bod 21 shora citovaného rozsudku č. j. 9 Azs 60/2017-37, a rozsudek NSS ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015 – 43).
31. Správní orgány se zabývaly primárně přiměřeností zásahu do rodinného a soukromého života ve vztahu žalobkyni, přičemž vyzdvihly zejména aspekty její pobytové historie a nízké intenzity vztahů, jež ji váží k žalobci a jejím dvěma dětem. K otázce přiměřenosti rozhodnutí s ohledem na zásah do rodinného a soukromého života žalobce se však správní orgány výslovně nevyjádřily, a na jejich úvahy tak lze usuzovat pouze odvozeně z úvah, které uvedly ve vztahu k oběma žalobcům. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí zabýval intenzitou a trvalostí vztahu žalobců, přičemž konstatoval (str. 11), že vztah není *„tak zásadní, aby se na něj mohl vztahovat čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.“* Dále (str. 12) uvedl, že *„[o]běma účastníkům bylo po celou dobu známo, že cizinec pobývá na území České republiky neoprávněně a že kdykoliv může nastat doba, kdy bude muset opustit území České republiky...[s]právní orgán dále uvádí, že vycestování jmenované nemusí znamenat ukončení vztahu, pokud o to budou oba účastníci stát...po dobu vyhoštění je již v dnešní době možné být v kontaktu přes internetovou síť. Taktéž je možné, aby přítel svou partnerku následoval do země jejího původu k jeho [správně: její] rodině anebo se navštěvovali po dobu správního vyhoštění v jeho [správně: jejím] domovském státě“*. Ohledně posouzení přiměřenosti (byť se vyjadřoval ve vztahu k žalobkyni, ale z povahy věci se to týká i žalobce) správní orgán I. stupně uvedl (s. 11), že *„...jejich vztah netrvá natolik dlouhou dobu, aby jej bylo možné považovat za svazek obdobný rodinnému“*. Žalovaná k tomu potom pouze doplnila, že posoudila přiměřenost prvostupňového rozhodnutí a podle jejího

závěru se nejedná o nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života obou žalobců, přičemž v zásadě jen zrekapitulovala skutková zjištění správního orgánu I. stupně a aprobovala jeho závěry. Ohledně těhotenství žalobkyně pak konstatovala, že pokud vzniklo před vydáním prvostupňového rozhodnutí, pak tuto skutečnost měla žalobkyně uplatnit již prvoinstančním řízením a pokud tomu tak nebylo, pak otěhotněla s nebezpečím, že se těhotenství a porod uskuteční až v domovském státě. Rodinné vztahy budovala v době, kdy s ní bylo vedeno řízení o správním vyhoštění, a pokud podala odvolání, musela počítat s tím, že bude muset odcestovat a soukromé vazby realizovat mimo území České republiky. Žalobkyně tak vlastním konáním ovlivnila svůj budoucí život a život svého potenciálního partnera a zbavila se možnosti vytvořit plnohodnotný vztah na území České republiky. Ve vztahu k žalobci žalovaná doplnila (str. 7) pouze to, že *„na ubytovně, kde společně žijí, je dle fotodokumentace jeden pokoj. Partner cizinky pracuje jako správce ubytovny, ale dle sdělení pěstounky je zakázáno mít na této ubytovně děti ...“*

32. Nejenže jde o relativně stručné odůvodnění posouzení přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k žalobci, ale navíc mnohé z uvedených skutečností nemají oporu ve spisovém materiálu. Z výše citované argumentace je možné považovat za podložené pouze to, že žalobci od počátku svého vztahu věděli o nelegálním pobytu žalobkyně, že jejich vztah nebyl dlouhodobý, že těhotenství vzniklo v době, kdy bylo vedeno řízení před správními orgány, a že po vyhoštění by mohli být v kontaktu přes internet. Všechny ostatní závěry ze skutečností shromážděných ve spisu nijak nevyplývají. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí a ze spisového materiálu se ani nedá doložit, z čeho tato zjištění dovozují.
33. Správní orgány se předně vůbec nezabývaly otázkou, jestli by bylo možné, aby žalobkyně pobývala u své rodiny (sama avizovala opak a i z výpovědi svědků vyplývá, že má se svoji rodinou v M. problematické vztahy) a zda by žalobce byl schopen (ze zdravotních či finančních důvodů) žalobkyni navštěvovat v její domovské zemi. Tvrzení o společném bydlení žalobců na ubytovně jsou neaktuální, a tudíž i nepravdivé. Sdělení žalobkyně o změně adresy bylo přitom do spisu založeno již v březnu 2019. Oba žalobci od té doby bydlí u příbuzných žalobce v rodinném domě v obci Nesvačily. Nebylo ani zjišťováno, zda by tam mohly bydlet děti. Posouzení zásahu do rodinného a soukromého života žalobce vydáním napadeného rozhodnutí s ohledem na jeho předpokládané otcovství dosud nenarozeného dítěte absenteje zcela, jakož i ověření, zda žalobce skutečně je otcem dítěte.
34. Ačkoliv se dá s žalovanou částečně souhlasit, že žalobci měli svá procesní práva hájit aktivněji a konkrétněji formulovat důvody nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí, nelze akceptovat, že žalovaná nijak nehodnotila přiměřenost vyhoštění žalobkyně z hlediska zásahu do práv žalobce s ohledem na jeho předpokládané otcovství, a bez jakékoliv opory ve spisovém materiálu lakonicky dovodila, že *„pokud těhotenství vzniklo před vydáním prvostupňového rozhodnutí, měla se cizinka svých práv domáhat v průběhu prvostupňového řízení, a pokud tomu tak nebylo, otěhotněla s nebezpečím, že z důvodu správního vyhoštění cizinky by mohlo těhotenství, popřípadě porod, být uskutečněn ve své domovské zemi...“*. Odkaz na rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012 - 21 (v napadeném rozhodnutí je nesprávně uvedeno označení č. j. odkazovaného rozsudku – „As“ je zaměněno za „Azs“) je v této situaci nepřiléhavý, neboť v citovaném případě byly skutkové okolnosti značně odlišné. Správní orgán ve věci posuzované NSS hodnotil rodinné vztahy žalobce a na základě opatřených důkazů dospěl k tomu, že cizinec *„s matkou ani s dětmi nežije a nepodílí se na jejich výchově ani výživě. Z důvodu předchozího opakovaného fyzického napadení pak matka dětí odmítá jakékoli soužití se stěžovatelem v budoucnu“*, přičemž tyto závěry cizinec

zpochybňoval pouze v rovině obecných tvrzení a dožadoval se podrobného, avšak nekonkrétního dokazování ohledně jeho vztahu k dětem. Potom bylo namístě takové tvrzení žalobce odmítnout. V nynějším případě je tomu však poněkud jinak. Z výsledku obou žalobců (byť značně neaktuálních) jednoznačně vyplývalo, že společně uhrazují náklady na domácnost, plánují uzavřít sňatek a snaží se řešit svoji bytovou situaci. Z důkazu doplněného během řízení o odvolání potom vyplynulo, že žalobci očekávají narození pravděpodobně společného dítěte. Ze všech těchto důvodů bylo třeba zjistit aktuální skutkový stav, umožnit žalobci vyjádřit se ke skutečnosti těhotenství žalobkyně a k jeho předpokládanému otcovství, možnosti vycestovat do M. atp. a teprve na základě takto doplněných podkladů a aktuálních skutečností provést posouzení přiměřenosti rozhodnutí o vyhoštění. Jelikož tak ale žalovaná neučinila, nelze než konstatovat, že napadené rozhodnutí je z hlediska posouzení přiměřenosti zásahu do práva žalobce na soukromý a rodinný život nepřezkoumatelné, a navíc skutkový stav, který vzala žalovaná za základ svého rozhodnutí, byl v době vydání napadeného rozhodnutí již neaktuální, a vyžaduje tedy zásadní doplnění.

35. Neaktuálnost podkladů a nedostatečné zjištění skutkového stavu je pak třeba ze shodných důvodů vytknout i hodnocení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, neboť i v jejím případě platí, že si žalovaná neobstarala, a tím pádem ani nehodnotila, aktuální podklady o soužití žalobců poté, co žalobkyně otěhotněla. I ve vztahu k hodnocení přiměřenosti zásahu do práva žalobkyně na soukromý a rodinný život tedy vyžaduje zjištěný skutkový stav zásadní doplnění, jak bylo uvedeno v předchozím bodu tohoto rozsudku.
36. S ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost a nedostatečné zjištění skutkového stavu, se soud nemohl dále zabývat meritorním přezkumem závěrů správních orgánů o přiměřenosti správního vyhoštění, resp. zásahu do rodinného a soukromého života obou žalobců.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

37. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť skutkový stav, který vzala žalovaná za podklad svého rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění. O vrácení věci žalované soud rozhodl v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
38. V dalším řízení bude v první řadě nutno přibrat žalobce jako účastníka řízení. Je třeba se rovněž zabývat otázkou, zda zde nejsou i další osoby, jimž by svědčila účastenská práva, zejména starší dvě děti žalobkyně. Ze skutečnosti, že tyto děti byly svěřeny do pěstounské péče babičky, nelze bez dalšího dovodit, že vyhoštěním žalobkyně nedojde k zásahu do jejich práv, neboť mají i za této situace právo na kontakt s rodičem. V této souvislosti musí žalovaná rovněž uvážit, zda – vzhledem k tomu, že vztah mezi žalobkyní a pěstounkou těchto dětí je i podle odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (str. 8) „napjatý“ – není nezbytné jim ustanovit pro řízení [podle § 32 odst. 2 písm. a) správního řádu] kolizního opatrovníka, který by hájil jejich účastenská práva. Po očekávaném porodu se navíc účastníkem řízení stane i nově narozené dítě. Následně bude třeba, aby žalovaná shromáždila aktuální podklady (důkazy) svědčící o vztahu mezi oběma žalobci, jeho intenzitě a trvalosti, a bude-li to potřebné i o vztazích žalobkyně k ostatním účastníkům, a to v rozsahu, který bude dostatečný k posouzení přiměřenosti zásahu do práva na

soukromý a rodinný život ve vztahu ke všem přímo dotčeným účastníkům. Všem účastníkům je přitom třeba nejpozději před vydáním nového rozhodnutí ve věci samé umožnit uplatnění jejich práv, zejména práva vyjádřit se ke všem skutečnostem zjištěným v průběhu řízení a případně též navrhnout vlastní důkazy.

39. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná v řízení úspěšná nebyla, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci byl naproti tomu plně úspěšný, neboť soud na základě žaloby napadené rozhodnutí zrušil. Podle obsahu soudního spisu však žalobcům žádné náklady nevznikly, a proto soud rozhodl, že právo na náhradu nákladů nemá žádný z účastníků.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 29. ledna 2020

Mgr. Jan Čížek, v. r.
samosoudce