



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Miroslavou Hrehorovou v právní věci žalobce: **N. L.**, nar. X, stát. přísl. Čínská lidová republika, bytem X, zastoupeného: JUDr. Petrem Novotným, advokátem se sídlem Slezská 36, 120 00 Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2013 č.j.: CPR-14315-3/ČJ-2012-930310-V242,

t a k t o :

- I** **Rozhodnutí ze dne 22. 2. 2013 č.j.: CPR-14315-3/ČJ-2012-930310-V242 soud ruší a věc vrací zpět žalovanému k dalšímu řízení.**
- II.** **Žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení ve výši 12.342,- Kč k rukám právního zástupce žalobce do jednoho měsíce od nabytí právní moci tohoto rozsudku.**

O d v ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl.m. Prahy ze dne 25. 10. 2012 č.j. KRPA-41065/ČJ-2012-000022. Tímto rozhodnutím bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území byla stanovena na dva roky. Počátek doby, pro kterou nelze umožnit vstup cizinci na území členských států Evropské Unie, stanovil správní orgán I. stupně podle § 118 odst. 1 tohoto zákona od okamžiku, kdy

cizinec pozbyl oprávnění k pobytu na území ČR. Současně mu byla stanovena doba k vycestování dle § 118 odst. 1 citovaného zákona, a to do 30 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí. Podle § 120a zákona správní orgán rozhodl, že se na cizince nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 stejného zákona.

Žalobce především namítá, že ze spisového materiálu lze jednoznačně dovodit, že vydání rozhodnutí o správním vyhoštění by znamenalo pro žalobce prokazatelně nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života. Podle názoru žalobce žalovaný neposoudil jeho situaci, konkrétně, že na území ČR má manželku a dvě dcery, které pobývají na území ČR na základě povolení k trvalému pobytu, přičemž v současné době je jeho manželka těhotná. V této souvislosti okazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 75/2012-28 ze dne 6. 2. 2013, v němž se soud zabýval obdobnou situací a vyslovil závěr o nutnosti porovnat závažnost porušení veřejného pořádku ve vztahu k přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života. Žalovanému dále vytýká, že nezohlednil snahu žalobce o nápravu dosavadního protiprávního jednání, přičemž tuto námitku již zmínil v odvolání a odvolací orgán se s ní nevypořádal.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že v daném případě je nezpochybnitelné, že žalobce přicestoval na území České republiky nelegálně, vědomě a úmyslně pod jinou identitou žádal o azyl, žalobce se snažil žádostmi získat nejprve trvalý pobyt (12.2.2007) a poté přechodný pobyt (22.10.2008), a to na základě tvrzení o skutečném společném soužití s občanem E U, resp. ČR, které však nebylo prokázáno a že nerespektoval výjezdní příkaz s platností do dne 23.3.2010 a následně dva roky neoprávněně pobýval na území ČR.

Žalovaný konstatoval, že žalobce opakovaně porušoval právní předpisy, přičemž úmyslně vystupoval pod jinou identitu s cílem získat na území České republiky azyl a tedy úmyslně uváděl příslušný správní orgán v omyl. Žalovaný je toho názoru, že komplexně zhodnotil dlouhodobý přístup žalobce k právnímu řádu České republiky a na základě zjištěných skutečností je přesvědčen, že převážil veřejný zájem na vyhoštění žalobce nad zájmen na zachování rodinného a soukromého života žalobce.

Žalovaný dále uvedl, že společně se správním orgánem I. stupně plně akceptovaly skutečnosti týkající se soukromého a rodinného života žalobce, které v řízení vyšly najevo; tato skutečnost však neznamená, že by byly a priori povinny těmito námitkám vyhovět a dospět k závěru, že nelze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění. Naopak uvedl, že v řízení zjištěné okolnosti rodinného a soukromého života byly řádně podrobeny správnímu uvážení, a to oběma správními orgány. V této souvislosti žalovaný zdůraznil obecnou zásadu, že úvaha správního orgánu nesmí vybočit z mezí (smyslu) zákonné úpravy. Neshledá-li soud, že by žalovaný překročil zákonné meze správního uvážení, nelze podle žalovaného pouze subjektivně nesouhlasit s posouzením otázky přiměřenosti, jak činí žalobce.

Žalovaný doplnil, že uložení správního vyhoštění s ohledem na ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva), tj. v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil; žalovaný je přesvědčen, že v daném případě nepřekročil zákonné meze správního uvážení.

Žalovaný dále sdělil, že správní vyhoštění nepochybně je zásahem do rodinného života jednotlivce, a proto je třeba vždy posoudit, zda takový zásah je legitimní a přiměřený. Legitimitu zásahu spatřuje žalovaný v posuzovaném případě na jedné straně v nelegálním příchodu a pobytu žalobce na území České republiky, vědomém uvádění jiné identity v řízení o azylu a „účelovém" soužití s občankou Evropské unie - ČR v řízeních o pobytu, na druhou

stranu v tom, že žalobce svůj rodinný život budoval v České republice plně srozuměn s tím, že na tomto území je nelegálně a nemá za daných okolností možnost si na území České republiky ani zajistit legální pobyt, pokud z území České republiky nevystoupí, když i přesto vycestování z území dobrovolně vyloučil. Za daných okolností žalovaný shledal veřejný zájem na vyhoštění žalobce nad jeho tvrzeným soukromým a rodinným životem. K tomu žalovaný uvedl, že mezinárodní právo ani judikatura Evropského soudu pro lidská práva (dále „ESLP“) není jednostranně založena na bezvýhradné prioritě soukromého a rodinného života. Ačkoli je rodinný život velmi významnou hodnotou, není však hodnotou absolutní, jak by se mohlo z žalobních tvrzení jevit. Jak mezinárodní právo tak i ESLP přiznává státům právo kontrolovat přistěhovalectví. Připomněl, že judikatura ESLP je vybudována na pečlivém poměřování mezi zájmy cizince na ochraně jeho soukromého a rodinného života na straně jedné a zájmy státu na ochraně veřejného pořádku a bezpečnosti na straně druhé. S ohledem na zjištěné skutečnosti se žalovaný přiklonil k potřebě ochrany veřejného pořádku.

Za podstatné žalovaný považuje také závazné stanovisko, ve kterém se příslušný správní orgán vyjádřil k otázce vycestování, když současně recenzoval jednání účastníka na území České republiky a současně se vyjádřil k možnému porušení mezinárodních smluv. Dále žalovaný citoval ze závazného stanoviska a uvedl, že se ve svém hodnocení neliší od hodnocení Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky. Přestože se v případě překážky vycestování a dopadů do soukromého a rodinného života jedná o dvě samostatné otázky, jsou

u každé z nich posuzovány v zásadě stejné okolnosti, které by podle žalovaného neměly být posouzeny diametrálně odlišně.

Žalovaný dále připomněl, že žalobce není občanem Evropské unie a ani rodinným příslušníkem občana Evropské unie, tedy nevztahují se na něj závěry Nejvyššího správního soudu, uvedené v rozsudku č. j. 3 As 75/2012 ze dne 6.2.2013. K námitce žalobce o tom, že je jeho manželka těhotná, konstatoval, že se jedná o novou skutečnost, která nemohla být v předmětném správním řízení hodnocena a nemůže být proto ani předmětem hodnocení soudu.

Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s.ř.s.“) napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba **je důvodná**.

Stěžejní argumentace žalobce spočívá v tom, že žalovaný se nezabýval přiměřeností uděleného vyhoštění.

Správní orgány vycházely z toho, že žalobce opakovaně porušil zákony České republiky a že svým účelovým jednáním, tj. obcházením zákonů a uváděním správních orgánů v omyl, se snažil zlegalizovat si na území České republiky pobyt. Dále nerespektoval výjezdní příkaz, území České republiky neopustil a dva roky se zde nacházel neoprávněně. Žalovaný vyhodnotil, že opakované snahy žalobce legalizovat si nezákonným způsobem pobyt na území České republiky, včetně jeho dvouletého ilegálního pobytu, svědčí o jeho neúctě k právnímu řádu České republiky.

Podle žalovaného chování žalobce představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení zájmů společnosti, především zájmu veřejného. Podle žalovaného převážil veřejný zájem na vyhoštění žalobce nad jeho osobními zájmy na rodinný a soukromý život.

Žalovaný neshledal ani splnění podmínek požadovaných v ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, což odůvodnil tím, že rodinu žalobce zabezpečuje jeho manželka, neboť on se na území nachází neoprávněně a nemůže tedy legálně pracovat. Skutečnost, že zajišťuje péči o děti v době nepřítomnosti matky a citové vazby rodiny, nevyhodnotil žalovaný jako nepřiměřenosti, pro které by nemohlo být vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění. K tomu dodal, že jestliže manželka účastníka řízení a její dvě děti mají na území České republiky trvalý pobyt, je pouze na nich, zda budou chtít vycestovat společně s žalobcem.

Odvolací orgán dále konstatoval, že žalobce nemá za současných okolností možnost získat na území České republiky povolení k pobytu, naopak je třeba, aby z území České republiky vycestoval a posléze si zajistil na území České republiky vstup a legální pobyt.

Jak bylo výše uvedeno, žalobci bylo uloženo správní vyhoštění pro naplnění skutkové podstaty ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, podle něhož policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na tři roky, pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.

Žalobce tuto skutečnost v žalobě nepopíral. Stěžejní argumentace žalobce směřuje proti posuzování možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života. Správní soudy při posuzování této otázky vychází především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahující se ke čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelé překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, Ünner proti Nizozemsku, č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, Nunez proti Norsku, stížnost č. 55597/09, bod 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro společnost či ochranou veřejného pořádku. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu.

V této souvislosti je třeba připomenout i rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, ve věci *Boultif v. Švýcarsko* ze dne 2. srpna 2001, Sbírka rozsudků a rozhodnutí 2001-IX, § 39, 41 a 46, v němž byla uznána důležitost zajištění ochrany rodinného života státních příslušníků Společenství s cílem odstranit překážky výkonu základních svobod zaručených Smlouvou. Je zejména nepochybné, že vyhoštění osoby ze země, kde žijí její blízcí příbuzní, může představovat zásah do práva na respektování rodinného života, tak jak je zakotveno v článku 8 EÚLP, které je jedním ze základních práv, která jsou v právním řádu Společenství podle ustálené judikatury Soudního dvora chráněna. Takový zásah je v rozporu s EÚLP, pokud nesplňuje požadavky odstavce 2 téhož článku, a sice pokud není „v souladu se zákonem“, nepřihlíží k jednomu nebo více cílům legitimním z pohledu uvedeného odstavce a není „nezbytný v demokratické společnosti“, tedy odůvodněný naléhavou společenskou potřebou, a zejména přiměřený sledovanému legitimnímu cíli.

Z citovaného rozsudku vyplývá, že je mimo jiné nutno vždy hledat odpověď na otázku, „kde se nachází správná rovnováha mezi přítomnými legitimními zájmy“, přičemž Soudní dvůr také odkazuje na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, která vyslovuje podmínku přiměřenosti zásahu k sledovanému legitimnímu cíli. Je tak zřejmé, že ve vztahu k přípustným omezením volného pohybu osob z důvodu veřejného pořádku dle čl. 45 odst. 3 SFEU je základním požadavkem proporcionalita mezi intenzitou omezujícího opatření a důvody pro jeho přijetí.

Je třeba připomenout, že zasáhnout do rodinného života a práva na volný pohyb v důsledku vyhoštění lze tehdy, pokud dojde k porušení veřejného pořádku. Podle bodu 14 preambule Úmluvy může pojem veřejného pořádku zahrnovat odsouzení za spáchání závažného trestného činu a vztahuje se například na případy podpory terorismu nebo extremistických postojů. Směrnice zjevně vyžaduje, aby bylo k zamítnutí žádosti z důvodu veřejného pořádku přistoupeno výhradně v situacích, kdy se cizinec dopustí jednání (nebo alespoň existuje jasná hrozba takového jednání), které představuje dostatečně závažné ohrožení základního zájmu společnosti, typicky v podobě nejzávažnější trestné činnosti.

Pouze v těchto případech lze totiž hovořit o přiměřenosti opatření odloučení od nejbližší rodiny vzhledem k jednání, které bylo důvodem pro přijetí opatření.

Zároveň je potřeba dodat, že výše uvedené neznamená jakousi absolutizaci práva na rodinný život, kterému bude nutno vždy ustoupit při zvažování odeprání vstupu cizince na území České republiky, jeho pobytu na tomto území či trvalého pobytu apod. Je však třeba uznat, že cizincům, kteří již mají na území České republiky integrovanou rodinu, je poskytována vyšší ochrana oproti ostatním cizincům.

Výkladem pojmu „veřejný pořádek“ se zabýval i Nejvyšší správní soud v rozšířeném senátu, kdy v usnesení č. j. 3 As 4/2010 učinil závěr, že za narušení veřejného pořádku lze považovat jen takové jednání, které představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Za takové nelze považovat obcházení zákona o pobytu cizinců či uzavření nelegálního sňatku s cílem získat trvalý pobyt na území ČR.

V souzené věci je nepochybné, že žalobce měl v době rozhodování správního orgánu na území ČR manželku a dvě dcery, s nimiž žil ve společné domácnosti, kterou zabezpečovala manželka legální prací. V daném případě není sporu o skutkovém stavu věci, ale otázka posouzení závažnosti jednání žalobce ve vztahu k zásahu do rodinného a soukromého života žalobce a jeho rodiny. Z rozhodnutí správních orgánů je mimo jiné zřejmé, že k tíži žalobce považovaly kroky k legalizaci pobytu na území ČR s tím, že podal žádost o udělení trvalého pobytu, či o mezinárodní ochranu. Tyto okolnosti však nelze považovat za přitěžující, neboť institut mezinárodní ochrany i podání žádosti o povolení k pobytu je nutno považovat jako oprávnění cizince, které umožňuje právní řád České republiky. Je nepochybné, že správní orgány protiprávní jednání žalobce spatřovaly v tom, že žalobce nerespektoval výjezdní příkaz a neopustil území ČR. Dalším důvodem byl nelegální vstup a v posledních dvou letech nelegální pobyt. Podle názoru soudu správní orgány nesprávně vyhodnotily jednání žalobce ve světle uvedených kritériích pro posuzování závažnosti ohrožení zájmu společnosti. Žalovaný sice přihlédl k tomu, že žalobce porušil zákon o pobytu cizinců, nicméně již nevyhodnotil povahu a závažnost porušení veřejného pořádku, přičemž tuto skutečnost měl hodnotit v souvislosti s ostatními skutečnostmi.

Zákon o pobytu cizinců stanoví několik podmínek, kdy správní orgán nesmí uložit správní vyhoštění. Rozhodnutí o správním vyhoštění nelze vydat mimo jiné tehdy, byl-li by jeho důsledkem nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Přestože pojem „nepřiměřený zásah do rodinného nebo

soukromého života“ patří do kategorie neurčitých právních pojmů, naplnění obsahu tohoto pojmu s sebou přináší povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který právní norma předvídá. Povinností správního orgánu bylo vyhodnotit, zda jednání žalobce lze považovat, s ohledem na ustálenou judikaturu správních soudů, za závažné jednání, které představuje dostatečně závažné ohrožení zájmu společnosti. Není sporu o tom, že žalobce opakovaně porušil pravidla pobytu cizinců, která jsou stanovena v zákoně o pobytu cizinců, nicméně podle názoru soudu protiprávní jednání žalobce nedosahovalo intenzity protiprávního jednání, o níž je hovořeno v uvedených rozsudcích. Soud nesouhlasí ani s tím, že vyhoštění by nebylo nepřiměřeným zásahem do práva na respektování rodinného a soukromého života, když má žalobce na území ČR rodinu s dvěma malými dětmi. Soud si je vědom toho, že tato otázka je jen na posouzení správního orgánu, který o vyhoštění rozhoduje, proto nelze odkazovat na závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR, které slouží k zabránění nucenému vycestování cizince do země, která je pro něj určitým způsobem nebezpečná. Ministerstvo vnitra ČR není oprávněno se zabývat tím, zda rozhodnutím dojde k zásahu do rodinného či soukromého života, či k porušení závazků mezinárodního práva ohledně ochrany práv dítěte.

Rovněž délka zákazu vstupu na území států ČR patří do diskreční pravomoci správních orgánů a úkolem soudu je posoudit jen to, zda nepřekročily meze správního uvážení. Odůvodnění v tomto směru je nedostatečné, neboť v rozhodnutí zcela chybí, z jakého důvodu správní orgán přistoupil k uložení správního vyhoštění po uvedené době.

Soud je také toho názoru, že nelze bez dalšího učinit závěr, že rodina může žít v jiné zemi, kde budou mít všichni její členové povolení k pobytu.

Vzhledem k výše uvedenému, soud napadené rozhodnutí ruší pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s.ř.s.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady vynaložené žalobcem na dané řízení představují náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 3 úkony (§ 11 písm. a, d vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2013– tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu a účast při jednání) právní služby v částce 3.100,- Kč za jeden úkon, celkem 9.300,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f, vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a náhradu hotových výdajů v částce 300,- Kč za jeden úkon, celkem 900,-Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Právní zástupce prokázal soudu, že je plátcem DPH, a proto se částka zvyšuje o 2.142,- Kč. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci celkem 12.342,- Kč.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 28. května 2013

**JUDr. Miroslava Hrehorová v.r.
samosoudkyně**

Za správnost vyhotovení:
Ivana Viterová