



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **F. M.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované **Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 A 40/2013 - 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 16. 5. 2013, č. j. CPR-2780-3/ČJ-2013-930310-V242 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla žalovaná odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 26. 1. 2013, č. j. KRPA-75325/ČJ-2011-000022, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění; doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla stanovena na dva roky. Počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území, byla podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovena od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území ČR. Podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců byla žalobci

stanovena doba k vycestování z území ČR do 30 od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Podle § 120a citovaného zákona bylo rozhodnuto, že se na žalobce nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 téhož zákona. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou; ten ji rozsudkem ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 A 40/2013 - 34, zamítl.

Městský soud v napadeném rozsudku vycházel ze zjištění, že žalobce byl již jednou pravomocně správně vyhoštěn na období jednoho roku, a to rozhodnutím ze dne 6. 9. 2005, pro pobývání na území ČR bez víza, ačkoliv k tomu nebyl oprávněn. Z výpovědi žalobce, učiněné ve správním řízení, se podává, že v dané době skutečně z území ČR vycestoval. Následně pobýval na Ukrajině, kde se dne 13. 5. 2006 oženil a dne 25. 1. 2008 se z tohoto manželství narodila dcera. Z výpovědi manželky žalobce M. F. učiněné ve správním řízení o vyhoštění žalobce, městský soud zjistil, že zhruba v měsíci srpnu 2008 vycestovala společně s dcerou do ČR. V té době se s manželem dobrovolně rozdělili, neboť ten zůstal na Ukrajině a do ČR přicestoval v červenci 2009 na polské turistické vízum. Jako důvod odchodu do ČR v roce 2009 žalobce uvedl, že chtěl žít společně se svou rodinou. Cestovní doklad, na který žalobce překročil hranice s Polskou republikou, poslal v únoru 2010 zpět na Ukrajinu a od té doby se tak na území ČR zdržoval nejen bez platného víza, nýbrž i bez cestovního dokladu. Při silniční kontrole dne 13. 11. 2011 se žalobce prokázal falešným řidičským průkazem občana EU – Rumunska; přitom musel vědět, že se jedná o falzifikát, neboť si tento doklad obstaral od svého krajana a zaplatil za něj 3000 Kč. Tento falešný řidičský průkaz si žalobce obstaral právě z důvodu, že neměl platné vízum ani platný cestovní doklad.

Městský soud vzal tedy za prokázané, že po vypršení polského turistického víza pobýval žalobce na území ČR bez platného víza a od února 2010 i bez platného cestovního dokladu [tím porušil § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců]. Prokázal se dále padělaným řidičským průkazem, znějícím na jméno státního příslušníka Rumunska; nadto, bez pracovního povolení (tedy v rozporu se zákonem) vykonával zaměstnání na území ČR (pomocný stavební dělník), což sám doznal a potvrdila to i jeho manželka.

Pokud jde o intenzitu rodinných vztahů žalobce a možnosti dočasného oddělení soužití s manželkou a dcerou, zde vycházel městský soud z tvrzení žalobce při pohovoru dne 13. 11. 2011, ve kterém uvedl, že v době určené pro vycestování z ČR dobrovolně vycestuje a že mu není znám žádný důvod, který by mu v tom měl bránit. Žalobce rovněž uvedl, že na území ČR žije též jeho otec (v Plzni) a bratr (v Praze). Z protokolu o místním šetření ze dne 21. 6. 2012 se podává, že žalobce žije se svou manželkou a dcerou ve společné domácnosti na adrese P., S. 8; jeho bratr tam s nimi nežije. Na jednání soudu dne 24. 7. 2013 žalobce uvedl, že rodina je na území ČR odkázána na jeho pomoc, neboť bez ní by manželka s dcerou nemohly vyžít a že na Ukrajině by jim nemohl zajistit odpovídající životní standart.

Městský soud tato zjištění vyhodnotil tak, že žalobce celkem třikrát porušil *veřejný zájem* (porušení právních předpisů). Při hodnocení proporcionality zájmů dospěl k závěru, že *veřejný zájem* zde převažuje nad *zájmem na ochraně rodinného a soukromého života* žalobce, jakkoli ten bude rozhodnutím o vyhoštění nepochybně dotčen. Ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců není podle městského soudu v dané věci aplikovatelné. Městský soud vzal v úvahu, že společný život žalobce a jeho manželky a dcery byl již dříve

pokračování

dobrovolně přerušen na dobu 11 měsíců, neboť manželka se s dcerou odcestovala do ČR a žalobce zůstal na Ukrajině. To, že žalobce neodmítá dočasný oddělený život od rodiny, vyplývá též z jeho vyjádření do protokolu dne 13. 11. 2011, kde uvedl, že mu ve vycestování nic nebrání a že dobrovolně vycestuje v určené době. Městský soud vzal v úvahu i to, že manželka i dcera žalobce jsou ukrajinskými státními příslušnicemi a na území ČR nepobývají na základě některé z forem mezinárodní ochrany, nýbrž na základě povolení k pobytu, v režimu zákona o pobytu cizinců. Pokud by se na tom rodina dohodla, nic jí nebrání vycestovat do země původu.

Na jednání dne 24. 7. 2013 rozšířil žalobce žalobu o další důvody. Přestože se tak stalo až po uplynutí lhůty podle § 71 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), soud se k těmto námitkám meritorně vyjádřil.

K argumentaci žalobce stran procesního postupu po zrušení prvního rozhodnutí o vyhoštění žalobce ze dne 15. 11. 2011 v odvolacím řízení, městský soud uvedl, že pro účely vydání nového rozhodnutí nebylo nutné opatřovat nové závazné stanovisko ve smyslu § 120a zákona o pobytu cizinců. Pokud se žalobce dovolával ve vztahu k otci a bratrovi práva na rodinný život, městský soud naznal, že bylo-li prokázáno, že žalobce žije ve společné domácnosti se svou manželkou a dcerou a nikoli (též) se svým otcem a bratrem, nebyly dány důvody k podrobnějšímu zjišťování jejich pobytu a zkoumání vztahu žalobce k těmto rodinným příslušníkům. Podle městského soudu žalovaná nikterak nepochybila, pokud se při posuzování rodinného a soukromého života zaměřila pouze na osoby, se kterými žalobce sdílí společnou domácnost. Podle městského soudu není též pravdivé, že by se žalovaná nevypořádala se všemi návrhy k provedení důkazů. Co se týče silniční kontroly, kde se při zjišťování totožnosti účastníků silničního provozu příslušníky Policie ČR prokázal padělaným dokladem, lze takovou kontrolu považovat za naroveň postavenou kontrole pobytové. Námitka žalobce, že nešlo o řádnou pobytovou kontrolu prováděnou cizineckou policií, tak neobstojí. Není též pravdou, že by žalovaná ve svém rozhodnutí neuvedla výčet podkladů, ze kterých vycházela, a že by nedostatečně zjistila skutkový stav věci. Uvedené námitky navíc žalobce uplatnil pouze v obecné rovině. Podle městského soudu neobstojí ani námitka žalobce, že žalovaná vycházela z toho, že žalobce na území ČR vykonává nelegální práci, aniž by však měla podklady k tomuto tvrzení a zjistila konkrétní okolnosti výkonu uvedené práce. Zde městský soud poukázal na fakt, že sám žalobce ve výpovědi ze dne 13. 11. 2011 uvedl, že pracuje jako pomocný stavební dělník; to potvrdila i jeho manželka ve výpovědi ze dne 30. 6. 2012. Městský soud dovodil, že pokud žalobce pobýval na území ČR bez víza a bez cestovního dokladu a přitom vykonával práci, nemohl tuto práci vykonávat jinak než bez povolení. V tomto ohledu by tak bylo nadbytečné zjišťovat konkrétní okolnosti výkonu práce žalobcem. Výkon nelegální práce nelze omlouvat tvrzením, že se žalobce pouze snažil zajistit náklady na obživu jeho rodiny. Podle městského soudu neobstojí ani tvrzení žalobce, že požádal o udělení státního občanství Maďarské republiky; to mu nebylo uděleno, tudíž nejde o občana EU.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odvolávající se na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b), d) s. ř. s.

Po věcné stránce je podle stěžovatele klíčové posoudit, jak závažným zásahem do života stěžovatele a jeho rodiny bude pravomocné rozhodnutí o jeho vyhoštění. Stěžovatel namítá zásadní porušení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „správní řád“), neboť žalovaná nezjistila skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dané správní řízení bylo vedeno z úřední povinnosti, tudíž došlo i k porušení § 50 odst. 3 správního řádu, neboť žalovaná byla povinna zjistit všechny okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch stěžovatele. Této povinnosti však nedostála. Tím došlo i k porušení zásad správního řízení podle § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Správní orgány totiž nepřihlédly ke specifickým okolnostem případu a nešetřily oprávněné zájmy účastníka řízení. Stěžovatel ve správním řízení opakovaně zdůrazňoval závažný dopad správního vyhoštění do svého rodinného života, přičemž tvrdil, že dojde i k ovlivnění života jeho nezletilé dcery. Zásah spatřuje stěžovatel ve dvouletém odloučení od rodiny, které se, s ohledem na zavedenou praxi správních orgánů spočívající v tom, že vyhoštěným cizincům prakticky výhradně neumožňují návrat do země, rovná téměř jistě odloučení trvalému a de facto rozbití fungující rodiny. To je zcela v rozporu s dikcí § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel na území ČR pobývá mnoho let a žije s manželkou i nezletilou dcerou ve společné domácnosti; vyhoštění tedy znamená nenapravitelný zásah do jejich života. Stěžovatel připomíná Úmluvu o právech dítěte a směrnici o právu na sloučení rodiny, které akcentují nutnost umožnění rodinného života. Odkazuje i na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (SDEU) ve věci C-540/03. Podle názoru stěžovatele nevzaly správní orgány vůbec v úvahu jeho zájmy, nereagovaly na směřování praxe nastíněné v citovaném rozsudku SDEU a pouze formálně rozhodly, aniž by zvážily konkrétní okolnosti případu.

Stěžovatel vytýká napadenému rozsudku nedostatečné a nepřesvědčivé odůvodnění. Pro rozhodnutí je zcela zásadní vztah stěžovatele a jeho rodiny, rodinné vazby stěžovatele s jeho příbuznými, případné vazby v zemi původu a možnost návratu do ní; to vše jsou okolnosti, které měly být s velkou mírou citlivosti hodnoceny, v napadeném správním rozhodnutí i v rozsudku městského soudu je jim však věnována minimální pozornost. Zásah do rodinných vazeb stěžovatele je naopak nesmyslně bagatelizován a pochybením stěžovatele je přikládána vysoká míra zavinění, aniž by tato pochybení byla vykládána v souvislostech a byly váženy všechny okolnosti, které se k nim vztahují.

Dle názoru stěžovatele žalovaná i městský soud účelově nakládají s faktem, že stěžovatel přicestoval do ČR až několik měsíců po své manželce a dceři a že rodina tak již byla rozdělena. Poukazuje na to, že jeho dceři bylo v té době pouze několik měsíců a jednalo se o odlišnou situaci. Naprosto nepřiměřený význam je kladen i výpovědi stěžovatele ze dne 13. 11. 2011, kdy uvedl, že mu ve vycestování nic nebrání. Stěžovatel toto prohlášení učinil ve smyslu faktické nemožnosti; mínil tím, že je vycestování schopen fyzicky a má na něj prostředky. Toto prohlášení však nelze vykládat tak, že mu ve vycestování nebrání odloučení od rodiny. Prohlášení bylo ve správním řízení proti stěžovateli zneužito, ačkoliv musí být evidentní, jak bylo myšleno.

Správní orgány i městský soud dále nepřípustně ignorovaly fakt, že se na území ČR nachází otec a bratr stěžovatele; zaměřily se jen na zkoumání jeho vztahu s manželkou a dcerou. Při zkoumání soukromého a rodinného života a intenzity zásahu do něj je však třeba se zaměřit na všechny vazby a okolnosti případu. V případě vycestování z ČR bude zásadně narušen vztah stěžovatele s jeho otcem a bratrem, neboť je nebude moci navštěvovat; v tomto ohledu je bezvýznamné, zda sdílí společnou domácnost či nikoliv. Stěžovatel má též za to, že je mu protiprávně přikládáno k tíži jeho předchozí správní

pokračování

vyhoštění. Tomuto vyhoštění se stěžovatel podrobil a není důvodu, aby mu tato skutečnost byla opět přičítána k tíži.

Stěžovatel nesouhlasí ani s tím, jak je mu podsouváno, že mu nic nebrání realizovat rodinný život na území domovského státu. Takový výklad podle stěžovatele představuje libovůli. Intenzitu zásahu do soukromého a rodinného života nelze snižovat tvrzením, že rodina může stěžovatele následovat; stejně tak nelze tvrdit, že jej mohou následovat přátelé a že by pracovní aktivitu mohl vyvíjet v domovské zemi. Faktická možnost rodiny následovat ho do domovského státu je omezena i tím, že manželka má na území ČR zaměstnání a dcera zde navštěvuje mateřskou školu. Tyto skutečnosti však správní orgány vůbec nevzaly v potaz, když jako alternativu uváděly možnost vycestování celé rodiny.

Podle názoru stěžovatele je evidentní, že správní a soudní rozhodnutí nevycházejí ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci a nerespektují ani požadavky na formu a kvalitu odůvodnění. Rozsudek městského soudu je nepřesvědčivý a nenaplnuje požadavky na řádné odůvodnění, neboť pomíjí jednoznačně prokázané skutečnosti a hodnotí je způsobem, který byl nastíněn výše, bez zvážení okolností celého případu a na základě nedostatečně zjištěného stavu věci. V situaci, kdy soud učiní své závěry zcela bez odkazu na jakékoliv ve věci provedené důkazy, lze jen stěží mít požadavky na přezkoumatelnost jeho rozhodnutí za splněné.

Žalovaná ve vyjádření kasační stížnosti uvedla, že se ztotožňuje s rozsudkem městského soudu a navrhla kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za nutné především zdůraznit, že argumentace kasační stížnosti je vedena v poměrně obecné rovině a představuje spíše polemiku se skutkovými zjištěními žalovaného a městského soudu, než předestření konkrétních právních otázek ke kasačnímu přezkumu. Do značné míry jde o subjektivní hodnocení skutečností objektivně zjištěných ve správním řízení. Takto vedená argumentace pak logicky do značné míry limituje rozsah kasačního přezkumu.

Předně se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu; stěžovatel mu vytýkal jak nedostatek skutkových zjištění, tak i nedostatek formy a kvality odůvodnění. Deficity odůvodnění rozsudku mají spočívat v tom, že si soud učinil závěry zcela bez odkazu na jakékoliv ve věci provedené důkazy. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k otázce nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245) se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné, jestliže například není zřejmé, jakými

úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazy či utváření závěru o skutkovém stavu, dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, proč považoval žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Při nedostatku konkrétních tvrzení stěžovatele, v čem nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje, se Nejvyšší správní soud mohl touto námitkou zabývat toliko obecným způsobem. Dospěl přitom k závěru, že městský soud požadavkům na přezkoumatelnost rozsudku dostál. Z rozsudku je patrné, na základě čeho si soud utvářel závěr o skutkovém stavu věci (konstatoval podstatné části správního spisu), přičemž vycházel především z výpovědí stěžovatele a jeho manželky ve správním řízení; skutková zjištění nikterak nepřekrcoval. Dostatečným způsobem se věnoval klíčové právní otázce, a sice, zda je na daný případ aplikovatelný § 119a zákona o pobytu cizinců; tuto svou úvahu přitom srozumitelně a relevantně odůvodnil. Městský soud v napadeném rozsudku dokonce meritorně vypořádal i žalobní body, které stěžovatel uplatnil až na nařízeném jednání dne 24. 7. 2013, byť byly uplatněny opožděně, tedy po uplynutí lhůty dle § 71 odst. 2 s. ř. s., a k jejich meritornímu projednání tak nemělo dojít. Vzhledem k tomu, že toto procesní pochybení nemělo vliv na výsledek řízení (ani připuštění opožděné uplatněné argumentace nevedlo ke zrušení rozhodnutí žalovaného), nejde o vadu, která by vyvolala nezákonnost rozsudku, ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a kasační soud tak jen z tohoto důvodu nebyl povinen rozsudek městského soudu zrušit i mimo rozsah kasačních námitek (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

Na nařízeném soudním jednání byl předestřen obsah správního spisu a stěžovatel byl soudem vyslechnut. Skutečnosti jím tvrzené zde byly vypořádány. Pokud jde o obsah správního spisu, ten je v napadeném rozsudku hojně citován, takže stěžovateli muselo být patrné, z jakých konkrétních listin a podkladů městský soud především vycházel. Žádné další zjišťování skutkového stavu věci prováděno nebylo, a tudíž nelze městskému soudu vytýkat, že své závěry nepodložil konkrétně označenými důkazy. Pokud jde o namítaný nedostatek formy rozsudku, stěžovatel blíže neuvedl, v čem ji spatřuje.

Namítá-li stěžovatel, že rozhodnutí žalovaného mělo být krajským soudem zrušeno pro porušení ustanovení správního řádu o dokazování (§ 3 a § 50 odst. 3 správního řádu) a nerespektování § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, i tato tvrzení nejsou důvodná. Žalovaná postupovala v řízení (vedeném z moci úřední) tak, aby zjistila všechny skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch stěžovatele. Při pohovoru dala stěžovateli možnost uvést veškeré skutečnosti, které považuje za důležité a které by mohly například bránit jeho návratu do vlasti. Do správního řízení byla přibrána i manželka stěžovatele, která rovněž byla vyslechnuta. Správní orgány taktéž vyhodnotily rodinnou situaci stěžovatele, dokonce za tímto účelem provedly místní šetření v místě jeho bydliště. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že správní orgány přihlížely ke konkrétním okolnostem tohoto případu; to, že je vyhodnotily v neprospěch stěžovatele, ještě neznamená, že tím porušily jednu ze základních zásad správního řízení.

V nyní posuzovaném případě je klíčovou právní otázkou, zda ve stěžovatelově případě opravdu měl převážet zájem na ochraně veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti nad ochranou jeho rodinného a soukromého života. Tato otázka vyvstala při aplikaci § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, ve vztahu k § 119a odst. 2 téhož zákona, na stěžovatelovu situaci. Mezi účastníky není sporu o tom, že stěžovatel naplnil podmínky § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1 a § 119 odst. 1

pokračování

písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, neboť se při kontrole prokázal padělaným dokladem a pobýval na území ČR bez cestovního dokladu a bez platného víza, ač k tomu nebyl oprávněn. Skutečně spornou však mezi účastníky byla aplikace § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle kterého platí, že *rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.*“

Stěžovatel spatřuje nepřiměřený zásah do svého rodinného života právě ve dvouletém odloučení od rodiny, které se může proměnit v odloučení trvalé, neboť dosavadní praxe správních orgánů spočívá v tom, že cizince nechtějí po vypršení zákazu pobytu vpustit zpět na území ČR. Akcentuje dopad svého vyhoštění do života nezletilé dcery, poukazuje na to, že v ČR pobývá již dlouhou dobu, a žije s manželkou i dcerou ve společné domácnosti. Tvrdí, že jeho rodinný život byl nesmyslně bagatelizován a že byly ignorovány jeho vazby s otcem a bratrem.

Vodítkem pro posouzení tohoto aspektu věci může být rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006 – 89, publikovaný pod č. 1230/2007 Sb. NSS. V publikované právní větě se uvádí, že *„[p]řiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 119 odst. 5 (nyní § 119a odst. 2 – pozn. NSS) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je rozhodnutí o správním vyhoštění cizince pouze tehdy, je-li takovým rozhodnutím dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi zájmem státu na ochraně veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku či veřejného zdraví na straně jedné a zájmem cizince na ochraně soukromého a rodinného života na straně druhé. Vždy je tedy třeba zvažovat závažnost spáchaného deliktu či jiného rizika, které cizinec pro zákonem chráněný veřejný zájem představuje, ve vztahu k jeho osobním a rodinným vazbám na území České republiky.*“ Dále se v odůvodnění rozsudku konstatuje, že *„§ 119 odst. 5 zákona o pobytu cizinců (nyní § 119a odst. 2 – pozn. NSS) je promítnutím mezinárodních závazků, které pro Českou republiku vyplývají z čl. 8 Úmluvy. Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života. Do tohoto práva může státní orgán zasahovat jen v souladu s čl. 8 odst. 2 Úmluvy, tedy jen na základě zákona a jen tehdy, je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu legitimních zájmů, které jsou v tomto ustanovení taxativně vymezeny. Na straně jedné není pochyb o tom, že zabránění neoprávněného pobytu cizinců na území ČR je legitimním cílem, který lze podřadit pod ochranu veřejné bezpečnosti dle čl. 8 odst. 2 Úmluvy, na straně druhé je podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu ČR třeba v každém konkrétním případě zvažovat, zda intenzita zásahu do soukromého a rodinného života je přiměřená právě významu veřejného zájmu, pro jehož ochranu má být k tomuto zásahu přistoupeno (...) Respektování principu proporcionality je nezbytnou podmínkou jakéhokoli přípustného omezení základních práv. Jak uvedl Evropský soud pro lidská práva např. ve věci Daliova a další proti Francii (rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 1998), je třeba v každém případě uvážit, zda je respektována spravedlivá rovnováha 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.*“

Nejvyšší správní soud má za to, že ve vztahu k této námitce žalovaná i městský soud požadavkům uvedeným v citovaném rozsudku dostáli. Názoru, že intenzita rodinného života stěžovatele byla bagatelizována, z odůvodnění správního i soudního rozhodnutí nic nenasvědčuje a jde spíše o výraz subjektivního postoje stěžovatele k věci. Existence

rodinného života stěžovatele nebyla nikým zpochybněna, stejně tak nebyla zveličována závažnost porušování právních předpisů ČR ze strany stěžovatele. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že žalovaná i městský soud uvážili o věci nezaujatě, vzali v úvahu všechny relevantní okolnosti daného případu a přihlíželi ke všemu, co v řízení vyšlo najevo. Vycházeli z toho, že manželka i dcera stěžovatele mají v ČR povoleny trvalý pobyt, že zde má manželka zaměstnání, že spolu žijí ve společné domácnosti a že dcera navštěvuje mateřskou školu. Na druhé straně pak hodnotili závažnost porušování právních předpisů ČR ze strany stěžovatele. Žalovaná i městský soud vycházeli z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci, přičemž došli k racionálně odůvodněnému závěru, že rodinný život stěžovatele není natolik intenzivně navázán na území ČR, jak tvrdí stěžovatel, a že celé rodině nic nebrání návratu do vlasti, pokud se na tom dohodnou. Test proporcionality zájmu státu na ochraně veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku oproti zájmu na ochraně soukromého a rodinného života stěžovatele byl proveden korektně. Stěžovatel nyní v podstatě oponuje jednotlivým argumentům, které žalovaná či městský soud použili v rámci odůvodnění svých rozhodnutí. Správní orgány i městský soud vždy vyhodnotily to, co stěžovatel konkrétně tvrdil. Vztahem stěžovatele k manželce a dceři se zabývali podrobně žalovaná i městský soud; vztahem k otci a bratrovi se zabýval jen soud, neboť stěžovatel na tento aspekt věci ve správním řízení výslovně nepoukazoval. Faktické překážky návratu do vlasti poprvé koherentně stěžovatel uvedl až v kasační stížnosti, kdy poukazoval na zaměstnání manželky na území ČR a na to, že dcera navštěvuje mateřskou školu. Ani tyto důvody však samy o sobě nejsou rozhodně dostačující, aby české státní orgány upustily od správního vyhoštění osoby, která dlouhodobě porušovala pobytové předpisy ČR, a to zejména tím, že si opatřila padělaný doklad totožnosti, kterým se následně i prokázala.

Pokud je v rámci těchto úvah žalovanému, potažmo městskému soudu, vytýkána zmínka o předchozím vyhoštění stěžovatele, dle názoru zdejšího soudu nelze usuzovat, že by mu tato skutečnost byla přičítána k tíži. Touto argumentací měla žalovaná na mysli především to, že vzhledem k této zkušenosti si již stěžovatel mohl (a měl) být vědom toho, co se může stát, bude-li nadále porušovat právní předpisy ČR. Co se týče úvah, týkajících se situace manželky stěžovatele, není důvod předpokládat, že rozhodne-li vrátit do vlasti spolu se stěžovatelem, nebude mít možnost obstarat si zaměstnání přiměřené tomu, které vykonává v ČR. Dcera stěžovatele sice žije od svých sedmi měsíců na území ČR, nicméně s ohledem na její věk a na to, že navštěvuje teprve mateřskou školu, nelze usuzovat, že by byla na území ČR integrována natolik, aby to bránilo její sociální integraci na Ukrajině; ostatně k této skutečnosti stěžovatel ani ničeho bližšího neuváděl. Městský soud správně poukázal na fakt, že manželka ani dcera stěžovatele nepobývají na území ČR na základě žádné z forem mezinárodní ochrany, a tudíž neexistuje důvod, proč by se bez problémů nemohly se stěžovatelem vrátit do vlasti, pokud by chtěly. K tomu lze doplnit, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“) neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi. Při stanovení rozsahu povinností státu je v tomto směru vždy nutno zvážit okolnosti konkrétního případu (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 2. 1996 ve věci *Gül proti Švýcarsku*, stížnost č. 23218/94, <http://echr.coe.int>.); v této souvislosti štrasburský soud bere v úvahu mimo jiné i případné extraterritoriální účinky čl. 8 Úmluvy, tedy otázku, do jaké míry je cizinci znemožněn jeho rodinný, případně soukromý život v jeho zemi původu a do jaké míry je přijímající stát právě z tohoto důvodu povinen

pokračování

umožnit mu přenést si svůj rodinný, respektive soukromý život na jeho území. Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva přitom vyplývá, že podmínky pro aktivaci extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou velmi přísné (srov. rozsudek ze dne 6. 2. 2001 ve věci *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98). Z tvrzení stěžovatele o nemožnosti realizace jeho rodinného života v zemi původu lze spíše dovodit, že se obává ekonomických potíží. Uvedl-li, že tvrzení žalovaného i městského soudu že by pracovní aktivitu mohl vyvíjet v zemi původu, je projevem jejich libovůle, nelze s ním souhlasit. Stěžovatel netvrdil žádná zdravotní či jiná omezení, která by mu bránila vykonávání práce v zemi původu; pokud může pracovat na území ČR jako stavební dělník, pak mu principiálně nic nebrání vykonávat obdobnou práci i na Ukrajině. Případná obtížnější situace na trhu práce v zemi původu, či rozdílná výše výdělků, jsou sice z pohledu zájmů stěžovatele racionálními a pochopitelnými důvody, pro které chce setrvat na území ČR, z hlediska podmínek pro správné vyhoštění jsou nicméně irelevantní.

Nejvyšší správní soud nesdílí ani názor stěžovatele, že skutečnost, že již jednou žil odděleně od rodiny 11 měsíců, byla proti němu v řízení použita účelově. Samotný závěr, že rodina stěžovatele již jednou absolvovala delší odloučení a tuto situaci zvládla, lze považovat za zcela logický. Stěžovatel má jistě pravdu v tom, že nelze obě situace zcela srovnávat, neboť jde o jinou délku (předpokládaného) odloučení, a vztahy stěžovatele s dcerou jsou jistě na jiné úrovni, než v době, když byl dceři cca jeden rok, zdejší soud je však přesvědčen, že podstatu shora vysloveného názoru to nikterak nezpochybňuje. Fakt, že rodina stěžovatele již dříve dočasné odloučení překonala, jistě implikuje předpoklad, že tomu tak bude i nyní. Půjde nepochybně o citelný zásah do rodinného soužití (rozhodnuli se manželka a dcera stěžovatele nenásledovat), z ničeho však neplyne, že by šlo o zásah nepřiměřený či neodůvodněný. Stěžovatel nesmí opomínat, že do současné složité situace se dostal především sám svým vlastním jednáním, kdy na území ČR porušoval dlouhodobě právní předpisy na úseku pobytu cizinců a opatřil si padělaný doklad totožnosti; takové jednání ostatně může naplňovat skutkovou podstatu trestného činu padělání a pozměňování veřejné listiny podle § 348 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

V čem se zdejší soud se stěžovatelem naopak shoduje, je názor na nesprávnost interpretace jeho výpovědi ze dne 13. 11. 2011, kdy uvedl, že mu nic nebrání ve vycestování. Lze totiž akceptovat vysvětlení stěžovatele, že tímto nemínil sdělit, že pro něj dočasné odloučení od rodiny nebude představovat žádný problém, ale naopak, že neexistují objektivní, vnější, překážky jeho vycestování. I přes tento dílčí nesouhlas s hodnocením městského soudu jsou však jeho závěry udržitelné, neboť toto tvrzení nebylo jediné, o které byla opřena nemožnost aplikace § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Závěr o tom, že vyhoštění stěžovatele nepředstavuje nepřiměřený zásah do jeho rodinného života, je podložen dostatečně zjištěnými skutečnostmi, které i bez uvedené výpovědi stěžovatele ze dne 13. 11. 2011 zcela obstojí.

Pokud stěžovatel poukázal na údajnou praxi českých státních orgánů, spočívající v tom, že vyhoštěné osoby nechtějí opětovně po uplynutí doby zákazu pobytu vpustit na území ČR, pak nelze než uvést, že jde o ničím nepodložené tvrzení a zdejšímu soudu z jeho rozhodovací činnosti nic takového známo není. Nadto se jedná o nově uplatněnou námitku, kterou stěžovatel uplatnil až v řízení o kasační stížnosti, ač mu nic nebránilo

učinít tak již v řízení před městským soudem; k takovým skutečnostem Nejvyšší správní soud nemůže přihlížet § 109 odst. 5 s. ř. s..

Stěžovatel konečně namítal, že žalovaná i městský soud z hlediska hodnocení jeho rodinného života ignorovali fakt, že na území ČR žijí i jeho otec a bratr, a zaměřili se jen na hodnocení vztahu stěžovatele k osobám, které s ním žijí ve společné domácnosti. Je jistě třeba stěžovateli přisvědčit v tom, že z hlediska hodnocení rodinného života a celkového sociálního zázemí nejsou podstatné pouze vztahy k osobám, které s ním žijí ve společné domácnosti. To ostatně takto paušálně netvrdili žalovaná ani městský soud. Předně je třeba znovu zopakovat, že ve správním řízení tato otázka nebyla posuzována, neboť stěžovatel na zásah do těchto rodinných vztahů nepoukazoval. Zabýval se jí až městský soud (jakkoli byla uplatněna opožděně), který konstatoval, že nebylo pochybením, pokud se v dané věci správní orgány zaměřily pouze na osoby, se kterými stěžovatel sdílí společnou domácnost. Vzhledem k tomu, že § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců je promítnutím mezinárodních závazků, které pro ČR vyplývají z Úmluvy, je nutno pojem *rodinný život* vykládat v kontextu této úmluvy a judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Jakkoli není pojem *rodinného života* Úmluvou definován, je vykládán poměrně extenzivně, vždy však s důrazem na fungující (reálný) život rodiny. *Rodinou* je v prvé řadě vztah mezi manželi a mezi rodiči a nezletilými dětmi. *Rodinný život* zahrnuje i vztahy mezi dalšími příbuznými jako jsou sourozenci, prarodiče a vnuci, strýc a synovec a apod. Společné soužití těchto dalších příbuzných v jedné domácnosti není nezbytné, nicméně je to jeden z faktorů, který je brán při hodnocení rodinných vazeb a jejich intenzity v potaz (viz rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Bronda proti Itálii* ze dne 9. 6. 1998, č. 22430/93, či zpráva Evropské komise pro lidská práva ve věci *Boyle proti Spojenému království* ze dne 9. 2. 1993, stížnost č. 16580/90). Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva se podává poměrně užší náhled na existenci rodinného života právě ve věcech vyhoštění, kde je pozornost zpravidla omezena na „*jádro rodiny*“ (viz rozsudek velkého senátu ve věci *Slivenko proti Lotyšsku* ze dne 9. 10. 2003, č. 48321/99). S ohledem na uvedené, tak nebylo pochybením, pokud správní orgány v projednávané věci správního vyhoštění zaměřily pozornost pouze na nejužší rodinné vazby stěžovatele, tj. na jeho vazby vůči manželce a dceři. Odhlédnutí od ostatních rodinných vazeb stěžovatele (vůči otci a bratrovi), na něž nebylo stěžovatelem poukazováno, tak nemůže založit nesprávnost vyhodnocení jeho *rodinného života*.

Lze tedy uzavřít, že městský soud posoudil otázku přiměřenosti stěžovatelova vyhoštění do země původu, ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu, souladně se zákonem o pobytu cizinců. Nic na tom nemůže změnit ani stěžovatelův poukaz na Úmluvu o právech dítěte. Ta na řešenou situaci nedopadá, neboť předmětem napadených správních rozhodnutí není oddělení stěžovatele a jeho dcery. Jak bylo vyloženo výše, stěžovateli a jeho manželce právně nic nebrání v tom, aby jejich rodina zůstala pohromadě, byť nikoli na území ČR. Pokud jde o směrnici Rady Evropské unie č. 2003/86/ES, o právu na sloučení rodiny, ta byla transponována do českého právního řádu novelizací zákona o pobytu cizinců, a to především do § 42a a násl., upravujících *povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území*. Tato právní úprava (samostatné řízení o žádosti, které stěžovatel nezahájil), nemá žádné přímé dopady na řízení o správním vyhoštění cizince.

pokračování

Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž požádal o přiznání odkladného účinku stížnosti podle § 107 s. ř. s. O této žádosti Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, protože po obdržení věci a po vykonání nutných procesních úkonů bezodkladně rozhodl přímo ve věci samé.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný a právo na náhradu nákladů řízení mu tak nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, u ní nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jejím případě rozhodl tak, že se jí právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. února 2014

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu