



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **T. A.**, zastoupen Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11. 2013, čj. CPR-9838-3/ČJ-2013-930310-V231, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2014, čj. 2 A 77/2013 - 36,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í

I.

[1] Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013, čj. KRPA-75966-66/ČJ-2012-000022, uložila žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů na dobu tří let.

[2] Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie rozhodnutím ze dne 25. 11. 2013, čj. CPR-9838-3/ČJ-2013-930310-V231, změnila rozhodnutí o správním vyhoštění

co do stanovení doby, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území členských států EU ze tří let na dobu jednoho roku. Ve zbytku odvolání zamítla.

II.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Městský soud v Praze zamítl rozsudkem ze dne 5. 2. 2014, čj. 2 A 77/2013 - 36.

[4] Městský soud předně odmítl námitku, že ve věci nebyl náležitě zjištěn skutečný stav věci. Správní orgán provedl výslech žalobce i jeho manželky a zvážil veškeré skutečnosti, které během správního řízení vyšly najevo. Žalobce od 19. 7. 2009 (pozn. NSS – městský soud v rozsudku patrně omylem několikrát uvedl, že to bylo od 15. 7. 2009) do 13. 6. 2012, kdy se dostavil na cizineckou policii, pobývá na území České republiky bez platného povolení k pobytu. Toto neoprávněné jednání žalobce je v napadeném rozhodnutí dostatečně konkretizováno. Ve věci nedošlo ani k porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl řádně seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí, byla mu dána možnost se k nim vyjádřit a navrhnout jejich doplnění.

[5] Žalobce se sice dostavil na cizineckou policii dobrovolně, bylo to však v době, kdy v České republice pobýval neoprávněně již tři roky. Dobrovolné dostavení se na cizineckou policii žalovaný zohlednil při stanovení doby, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území členských států EU. Při stanovení doby vyhoštění rovněž náležitě posoudil zásah do rodinného a soukromého života žalobce ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Na území České republiky žije manželka a starší syn žalobce, ale další dvě nezletilé děti zůstaly v Mongolsku, kde je vychovávají jejich prarodiče. Z toho důvodu nelze považovat správní vyhoštění na dobu jednoho roku za nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce.

[6] Podle soudu není rozhodné, z jakého důvodu se žalobce dostal do vzniklé pobytové situace. Podstatné je naopak to, že od září 2009, kdy bylo zastaveno řízení ve věci jeho žádosti o dlouhodobý pobyt, věděl, že zde pobývá nelegálně, ale nic pro legalizaci svého pobytu neučinil. V tomto směru neobstojí tvrzení žalobce, že neměl v úmyslu porušit český právní řád, neboť jak sám uvedl, o svém protiprávním pobytu věděl. Rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců neodporuje zásadám proporcionality ani principu právní jistoty.

[7] Nedůvodnou je podle městského soudu námitka, že žalovaný neposoudil přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Není pravdou, že by správní orgán vycházel pouze z možností návratu žalobce do vlasti a existence zázemí ve vlasti. Naopak, zabýval se protiprávním jednáním žalobce a jeho délkou, zohlednil věk a dobrý zdravotní stav žalobce, rodinné vztahy a ekonomické poměry. Správní orgán vzal v úvahu též to, že žalobce v České republice nenavázal kulturní a společenské vazby. Žalobce nezpřetrhal kulturní a společenské vztahy s vlastní, neboť v ní žijí jeho dvě nezletilé děti.

[8] Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné z důvodu, že žalovaný změnil výrok o délce vyhoštění ze tří let na dobu jednoho roku. Žalovaný postupoval v souladu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaný vzal v úvahu veškeré skutečnosti svědčící

ve prospěch žalobce, a to zejména dobrovolné dostavení se a spolupráci s cizineckou policií během správního řízení. Vzal také v úvahu, že na území České republiky žije manželka žalobce.

III.

[9] Rozsudek městského soudu napadl žalobce (stěžovatel) kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[10] Stěžovatel má za to, že v jeho věci byl nesprávně interpretován § 174a zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení vyžaduje, aby správní orgán provedl úvahu ohledně přiměřenosti dopadů rozhodnutí o vyhoštění nejen s odkazem na § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ale i s odkazem na konkrétní faktory obsažené v prvně uvedeném ustanovení. Správní orgán musí vždy posoudit těchto deset kritérií a současně může provést úvahu stran přiměřenosti rozhodnutí i ve vztahu k dalším faktorům. Obě správní rozhodnutí nemohou být označena za přiměřená, jelikož v nich chybí vypořádání se s otázkou zdravotního stavu cizince, délkou pobytu a jeho integrací do společnosti. Městský soud tuto vadu nezohlednil ani přes námitku žalobce. Tím popřel nejen uvedenou právní úpravu, ale i vlastní výkladovou praxi. Soud totiž v rozsudku čj. 4 A 66/2013 - 35 totožné námitce vyhověl.

[11] Stěžovatel dále namítl, že se městský soud dostatečně nevypořádal s námitkou týkající se porušení § 68 odst. 2 správního řádu, spočívajícím v nepřezkoumatelně formulovaném výroku správního rozhodnutí. Ačkoliv § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců obsahuje dvě skutkové podstaty, správní orgány ve výroku rozhodnutí nespécifikovaly, zda je důvodem vyhoštění stěžovatelův pobyt bez víza, pobyt bez povoleného oprávnění k pobytu, nebo obě skutkové podstaty. Obě rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelná a zmatečná. Neobstojí argumentace městského soudu, podle něhož se nejedná o vadu rozhodnutí, jelikož je požadovaná skutková podstata uvedena v odůvodnění rozhodnutí. Stěžovatel je toho názoru, že rozhodnutí správního orgánu jsou sankčního charakteru a musí obsahovat konkrétní skutkovou podstatu, kterou cizinec svým jednáním naplnil, a za kterou je sankcionován, a to bez ohledu na to, že řízení o správním vyhoštění není řízením o přestupku.

IV.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ve svém rozhodnutí vypořádal s možností zásahu do soukromého života stěžovatele ve smyslu § 119a odst. 2 i § 174a zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců neklade na výrok rozhodnutí o správním vyhoštění zvláštní požadavky tak, jak to činí např. zákon o přestupcích. V obou správních rozhodnutích je řádně odůvodněno naplnění skutkové podstaty vymezené v § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.

V.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že stěžovatel, který je státním občanem Mongolska, přicestoval do České republiky v březnu 2008 za účelem zaměstnání. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu mu uplynula dne 31. 1. 2009. Stěžovatel sice požádal o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, avšak nedoložil veškeré nutné podklady a řízení o jeho žádosti bylo proto dne 18. 7. 2009 zastaveno. Stěžovatel následně pobýval v České republice bez platného oprávnění k pobytu, tj. neoprávněně. Dne 13. 6. 2012 se dostavil na cizineckou policii a požádal o vydání výjezdního příkazu s tím, že by si zde chtěl zlegalizovat pobyt. Téhož dne s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.

[16] Stěžovatel za stěžejní kasační námitku označil nedostatečné posouzení požadavku přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou. Podle uvedeného ustanovení při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

[17] Rozhodnutí o správním vyhoštění musí sledovat zásadu proporcionality, která spočívá v požadavku, aby intenzita zásahu do práv cizince byla přiměřená významu veřejného zájmu, k jehož ochraně má zásah, reprezentovaný rozhodnutím o správním vyhoštění, sloužit. Správní orgán musí vedle jednotlivých aspektů obsažených v § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit i další obdobná kritéria, budou-li v konkrétním řízení zjištěna. Nemusí ale všechna uvedená kritéria v rozhodnutí výslovně vyjmenovávat. Je však třeba trvat na požadavku, aby z rozhodnutí bylo zřejmé, že ve vztahu k nim činil skutková zjištění a posuzoval je.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že se správní orgány nevypořádaly s otázkou zdravotního stavu cizince, délkou pobytu a jeho integrací do společnosti. Nejvyšší správní soud ale stěžovatelem tvrzenou vadu ve správním rozhodnutí neshledal, jelikož správní orgán prvního stupně se uvedenými kritérii zabýval. Skutečnost, že tato kritéria neznemožňují uložení správního vyhoštění, neznamená, že k nim nebylo přihlédnuto. Nad rámec nutného odůvodnění lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, čj. 8 As 109/2013 - 34, podle kterého, pokud například věk nebo zdravotní stav cizince nedává jakýkoli důvod považovat správní rozhodnutí z tohoto důvodu za specifické a takový důvod neplyne ani z průběhu řízení, není správní rozhodnutí nezákonné jenom proto, že správní orgán výslovně neuvedl, že k daným kritériím nebylo zjištěno nic rozhodného. Stěžovatel v kasační stížnosti přitom ani netvrdil, jak se tvrzené nezohlednění uvedených faktorů projevilo na výsledku věci.

[19] Stěžovatel žije na území České republiky se svou manželkou – státní příslušnicí Mongolska - a jedním ze svých tří dětí. Má zde tedy rodinný vztah, který obecně může spadat pod ochranu § 174a zákona o pobytu cizinců. Na druhou stranu, jak opakovaně poukazovaly správní orgány i městský soud, stěžovatelovy dvě mladší děti zůstaly

v Mongolsku. Za takové situace jistě nelze hovořit o tom, že by stěžovatel zpřetrhal vazbu na svou vlast. Stejně tak v jeho případě nelze hovořit o pevných společenských a kulturních vazbách spojených s Českou republikou. Stěžovatel nemůže na území republiky legálně pracovat z důvodu svého protiprávního pobytu. Finančně jej zabezpečuje manželka. Nemohl zde navázat užší vztahy s českou společností, neboť dostatečně neovládá český jazyk. Nejvyšší správní soud nepochybně, že u stěžovatele byl v minulosti dán vztah k Československu, spojený s jeho studiem v letech 1988-1991. Stěžovatel se však po ukončení střední školy vrátil z území Slovenska zpátky do Mongolska, slovenský jazyk zapomněl a ani netvrdil, že by po tuto dobu udržoval kontakt s Českou republikou. Správní orgány přihlédly i k tomu, že stěžovatel žil do doby zahájení správního řízení na území České republiky jeden rok legálně a tři roky bez právního titulu. Stěžovatel v řízení uvedl, že jeho zdravotní stav je dobrý; a není ani ve věku, na jehož základě by se dalo uvažovat o nepřiměřenosti správního vyhoštění.

[20] Žalovaný i městský soud tedy posoudily zákonnost stěžovatelova vyhoštění v intencích zákona o pobytu cizinců. Každé správní vyhoštění nepochybně zasahuje do rodinného a soukromého života jednotlivce a jeho blízkých. V dané věci však převážil zájem na tom, aby se stěžovatel po určitou dobu nezdržoval na území České republiky. Prosté přání stěžovatele realizovat zde svůj rodinný i pracovní život nelze podřadit pod žádné z kritérií obsažených v § 174a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel v kasační stížnosti, ale ani během správního řízení neuvedl žádné skutečnosti, na jejichž základě by Nejvyššímu správnímu soudu mohly vzniknout důvodné pochybnosti o tom, že rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele není přiměřené (§ 174a zákona o pobytu cizinců) či možné (§ 119a odst. 2 téhož zákona).

[21] Nejvyšší správní soud se neztotožnil se stěžovatelem v tom, že by městský soud rozhodl v rozporu se svým rozsudkem ze dne 12. 12. 2013, čj. 4 A 66/2013 – 35. V uvedeném případě zrušil městský soud napadené rozhodnutí z důvodu, že se žalovaný nezabýval přiměřeností dopadu rozhodnutí o vyhoštění na cizince, že nehodnotil druh protiprávního jednání, neposuzoval délku jeho pobytu na území, popř. nehodnotil společenské a kulturní vazby navázané na území. Jak vyplývá ze shora uvedeného, nyní posuzovaná rozhodnutí správních orgánů obou stupňů těmito nedostatky netrpí. Naopak jsou odůvodněna řádně a dostatečně.

[22] Důvodnou není ani druhá stížná námitka, a sice že výrok rozhodnutí o správním vyhoštění je nedostatečný z důvodu, že oba správní orgány ve výroku rozhodnutí nekonkretizovaly skutkovou podstatu, na jejímž základě bylo rozhodnuto o vyhoštění cizince.

[23] Zákon o pobytu cizinců neobsahuje speciální ustanovení týkající se náležitostí výroku rozhodnutí o správním vyhoštění, a proto je třeba vyjít z obecného právního předpisu, kterým je správní řád. Podle § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části správního rozhodnutí uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.

[24] Ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců obsahuje dva důvody, podle nichž lze rozhodnout o vyhoštění cizince. Je tomu tehdy, pokud cizinec

pobývá na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu. Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil (např. v rozsudcích ze dne 27. 1. 2011, čj. 7 As 98/2010 - 67, ze dne 23. 5. 2012, čj. 1 As 38/2012 - 38, či ze dne 26. 9. 2012, čj. 8 As 28/2012 - 33), že z rozhodnutí o správním vyhoštění musí být jednoznačně znatelné, z jakého konkrétního důvodu má být cizinec vyhoštěn. Jeho protiprávní jednání musí být současně podřazeno pod konkrétní skutkovou podstatu – zde uvedenou v § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců. Tato konkretizace ovšem nemusí být obsažena v samotném výroku správního rozhodnutí, ale postačí, pokud je obsažena v odůvodnění rozhodnutí.

[25] Ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je zcela v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu dostatečně uvedeno konkrétní ustanovení zákona o pobytu cizinců, podle něhož bylo rozhodnuto o vyhoštění stěžovatele. V jeho odůvodnění je náležitě popsán charakter protiprávního jednání stěžovatele. V tomto rozhodnutí, stejně jako v rozhodnutí o odvolání i v rozsudku městského soudu, je jasně a srozumitelně uvedeno, že stěžovatel pobýval na území České republiky po dobu tří let, a to od 19. 7. 2009 do 13. 6. 2012, bez platného oprávnění k pobytu, a to od okamžiku, kdy mu vypršela platnost povolení k dlouhodobému pobytu. Po této době zde již pobýval bez jakéhokoliv právního titulu.

[26] Byť má realizace správního vyhoštění pro cizince represivní a omezující povahu, není na místě na výrok rozhodnutí o správním vyhoštění klást stejné požadavky jako v případě rozhodnutí o přestupku, jiném správním deliktu či trestném činu. I na tomto místě lze odkázat na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Soud v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, čj. 5 Azs 94/2055 - 52, uvedl, že zákaz pobytu není správně či trestně právní sankcí, ale správním opatřením omezujícím cizince ve svobodě jeho volného pohybu. Svou povahou jde o specifické preventivní opatření v oblasti kontroly přistěhovalectví a nelze na něj aplikovat čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz také rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 5. 10. 2002 ve věci *Maaouia proti Francii*, stížnost č. 39652/98). K tomuto názoru se přiklonil i Nejvyšší soud v usnesení ze dne 29. 7. 2010, sp. zn. 4 Tz 11/2010, v němž uvedl, že správní vyhoštění za nelegální pobyt v České republice není „trestem“, který by z důvodu zákazu dvojího potrestání vylučoval pozdější trestní stíhání. I z těchto důvodů je zřejmé, že v uvedené věci je výrok rozhodnutí dostatečný a přezkoumatelný a není třeba, aby jeho součástí byla tzv. skutková věta jako v rozhodnutích o přestupku, jak požadoval stěžovatel.

[27] Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným ani nepřezkoumatelným. Protože v řízení neshledal ani jiné nedostatky, ke kterým je podle § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti, kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 18. června 2014

JUDr. Jan Passer
předseda senátu