



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **T. V. P.**, zastoupena Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem se sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4, proti žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2015, č. j. 2 A 23/2015 – 41,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2015, č. j. 2 A 23/2015 – 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze 7. 5. 2015, č. j. 2 A 23/2015 – 41, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 7. 5. 2015, č. j. 2 A 23/2015 – 41, zamítl žalobu T. V. P. proti rozhodnutí žalovaného Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 13. 3. 2015, č. j. CPR-20930-2/ČJ-2014-930310-V242, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a současně potvrzeno rozhodnutí Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy ze dne 28. 11. 2014, č. j. KRPA – 382540 – 101/ČJ-2013 - 000022, jímž bylo žalobkyni podle ust. § 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 účinném v rozhodné době, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění v délce 18 měsíců.

Městský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že žalobkyně od 25. 6. 2009 pobývala na území České republiky bez jakéhokoliv oprávnění a v rozporu s ust. § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců (rozhodnutím Oblastního ředitelství cizinecké policie Ústí nad Labem ze dne 17. 4. 2009, č. j. CPUL - 2014 - 25/ČJ - 2009 - 044061 - KOVA, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění, které po zamítavém a potvrzujícím rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 18. 6. 2009, č. j. CPR - 6323/ČJ - 2009 - 9 CPR - V 243, nabylo právní moci dne 24. 6. 2009, a že za neoprávněný pobyt na území České republiky jí byl trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 20. 5. 2010, sp. zn. 9 T 136/2010, uložen za přečin maření výkonu úředního rozhodnutí trest vyhoštění na dobu jednoho roku, který žalobkyně nerespektovala a naopak se snažila v době neoprávněného pobytu budovat rodinné vazby především s R. Ž., kterého až do narození své dcery dne X považovala za muže se kterým má intenzivní rodinné vztahy (žije s ním ve společné domácnosti, hodlá s ním uzavřít nové manželství, považuje ho za otce svého nenarozeného dítěte) a ten také považoval uvedený vztah s žalobkyní za velmi perspektivní.

Městský soud též považuje za nesporné, že se tato situace radikálně změnila po narození dcery žalobkyně, neboť žalobkyně po porodu shledala, že R. Ž. nemůže být otcem tohoto dítěte (což mu také sdělila), a ten nato své soužití s žalobkyní ukončil a z bytu se odstěhoval [od této doby tak již nebylo možné žalobkyni považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu ust. § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Zhruba od ledna 2014 pak začala žalobkyně vést společnou domácnost se svým současným manželem V. D. V., s nímž později dne 28. 7. 2014 uzavřela manželství před zastupitelským úřadem, a ten je také v rodném listě dcery žalobkyně ze dne 1. 12. 2013 (G. H. V., vietnamská státní příslušnice) uveden jako otec dcery žalobkyně.

Není ale pravdivé tvrzení žalobkyně o tom, že se žalovaný správní orgán řádným způsobem nezabýval přiměřeností zásahu správního vyhoštění do jejího rodinného a soukromého života ve smyslu ust. § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 1 As 17/2013 odkázal na rozsudek tohoto soudu sp. zn. 8 As 118/2012, z něhož vyplývá, že při zkoumání otázek možného porušení práva na respektování rodinného a soukromého života z hlediska nuceného vycestování cizince je třeba vycházet z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, která zohledňuje 1) rozsah, v jakém 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 nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, 5) imigrační historii cizince (porušení pravidel cizineckého práva v minulosti) a 6) povahu a závažnosti porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem.

Městský soud má však i za to, že při rozhodování o rozsahu, v jakém byl rodinný nebo soukromý život cizince narušen, je třeba vycházet z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 17/2013, který vyslovil názor, že pokud si cizinec začne budovat rodinné vazby na území jiného státu v době, kdy jeho pobyt je spojen s porušováním právních předpisů, nemůže být tato skutečnost sama o sobě považována za důvod, pro kterou nelze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění.

pokračování

Žalobkyně nelegálně pobývala na území České republiky od 25. 6. 2009 v důsledku udělení správního vyhoštění, jež jí bylo uděleno podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců z důvodu zaměstnání na území České republiky bez příslušného povolení a v důsledku odsouzení trestním příkazem k trestu vyhoštění na dobu jednoho roku, které však nerespektovala (její tvrzení o tom, že začátkem roku 2010 odcestovala společně s R. Ž. do Ruské federace je zcela nevěrohodné, neboť ani přesně neuvedla, kde v této zemi žili). Ostatně ani vztah mezi žalobkyní a jejím nynějším manželem V. D. V., nelze ještě považovat, se zřetelem k délce jejich soužití od ledna 2014, za dlouhodobý a trvalý vztah. Nic na tom nemění ani skutečnost, že manžel žalobkyně je v rodném listě její dcery, vystaveném dne 2. 12. 2013, uveden jako její otec a že dne 28. 7. 2014 uzavřel s žalobkyní manželství na vietnamském zastupitelském úřadě. Je tomu tak proto, že tomuto vztahu žalobkyně předcházela její intenzivní vztah s R. Ž., se kterým žila ve společné domácnosti až do narození své dcery dne X a jehož také až do porodu svého dítěte považovala za otce tohoto dítěte, a za muže, s nímž uzavře nové manželství. Skutečnost, že žalobkyně založila svůj rodinný život na území České republiky až v době, co již věděla, že takový život je zde nejistý, je tudíž zásadní pro posouzení zásahu do rodinného a soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Jde-li o hledisko délky pobytu cizince ve státě, který hodlá cizince vyhostit, je třeba zdůraznit, že žalobkyně pobývá na území České republiky od 1. 8. 2008, nicméně od 25. 9. 2009 je její pobyt neoprávněný, za což jí bylo uloženo nejen již uvedené správní vyhoštění, ale i zmiňované soudní vyhoštění. Žádnou z těchto sankcí však žalobkyně nerespektovala a zůstala po celou tuto dobu, která není nikterak krátká, na území České republiky bez jakéhokoliv oprávnění.

Z hlediska rozsahu sociálních a kulturních vazeb na stát, který hodlá cizince vyhostit a existence nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému způsobu života v zemi původu, je nutno poukázat na to, že žalobkyně, její manžel a dcera žalobkyně jsou vietnamské národnosti a že manžel žalobkyně a její dcera mají na území České republiky povolen trvalý pobyt (nejsou ale státními občany České republiky a nepobývají na území České republiky na základě udělení mezinárodní ochrany). Žalobkyně však není vůbec integrována do společenského života na území České republiky a ani její manžel nemá žádné sociální a kulturní vazby na Českou republiku (neumí český jazyk, na území České republiky se pohybuje jen ve společnosti svých krajanů, jeho rodinní příslušníci žijí ve Vietnamu). Z toho lze usuzovat, že manžel žalobkyně nemá zcela přetrhány své vztahy k vlasti a nic mu proto nebrání (v případě vycestování žalobkyně), aby ji následoval do země, ve které budou mít všichni pobytový status, popřípadě do své vlasti. Jejich dcera, vzhledem ke svému věku (narozena X), nemá navíc ještě vybudované takové vazby k České republice, do kterých by nebylo možné zasáhnout. Je tedy věcí žalobkyně, jakým způsobem si uspořádá budoucí soužití se svým manželem a dcerou ve své rodné vlasti (všichni jsou vietnamskými státními příslušníky, kde žijí i jejich rodinní příslušníci, včetně rodičů). Mohou se také dohodnout o rozdělení rodiny, a to tak, že žalobkyně se svou dcerou vycestuje do vlasti, kde jí její manžel může navštěvovat (skutečnost, že manžel má trvalý pobyt na území České republiky, mu v návštěvách vlasti nebrání). Popřípadě se mohou dohodnout i o tom, že po dobu, po kterou žalobkyni bylo uloženo správní vyhoštění, se bude její manžel na území České republiky starat o jejich dceru, zatímco

žalobkyně vycestuje do vlasti sama (žalobkyni nebude nikterak bráněno v tom, aby se stýkala s dcerou a manželem na území jiného státu, kam všichni budou mít udělený vstup). Na tom nemění nic ani okolnost, že žalobkyně je v současné době opět těhotná, neboť k jejímu těhotenství došlo v době, kdy již neměla oprávněný pobyt na území České republiky.

Pokud jde o imigrační historii žalobkyně a porušování pravidel cizineckého práva je nutno konstatovat, že žalobkyně porušila cizinecké právo krátce poté, co vstoupila na území České republiky. Rozhodnutím Oblastního ředitelství cizinecké policie v Ústí nad Labem ze dne 17. 4. 2009, které nabylo právní moci dne 24. 6. 2009, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců a zároveň stanovena doba, po kterou ji nelze umožnit vstup na území České republiky (na jeden rok). Trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 20. 5. 2010, sp. zn. 9 T 136/2010, byl žalobkyni uložen za přečin maření výkonu úředního rozhodnutí trest vyhoštění na dobu jednoho roku, který ale žalobkyně nerespektovala a naopak se snažila v době neoprávněného pobytu budovat rodinné vazby především s R. Ž. Za tohoto stavu jednotlivé aspekty přiměřenosti ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců vyznívají většinou v neprospěch žalobkyně. Rozhodnutím o správním vyhoštění nebyl porušen čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nebo čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neboť k těmto otázkám se zásadně vyjádřil již Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 1 As 17/2013. Tento soud vyslovil tezi, že pokud by si žalobce začal budovat své rodinné vztahy až v době, kdy jeho pobyt na území České republiky byl neoprávněný, nemůže se rozumně spoléhat na to, že na území této republiky, kde následně uzavřel manželství a založil rodinu (stal se rodičem dítěte), bude moci pobývat trvale.

Z uvedených důvodů proto městský soud žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřela o důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatelka především namítá, že se městský soud nevypořádal ve svém rozsudku dostatečně jasným a srozumitelným způsobem s jejími jednotlivými žalobními námitkami, které paušálně a ve shodě s prvostupňovým rozhodnutím správního orgánu odmítl.

Rozhodnutí žalovaného správního orgánu o správním vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců znamená nepřiměřený zásah do jejího rodinného a soukromého života a do života manžela a nezletilé dcery, kteří pobývají na území České republiky v rámci nejvyššího pobytového statutu, a to trvalého pobytu.

Městský soud však tento zásah vyhodnotil v rozporu se zákonem zcela chybně, když uzavřel, že zájem na jejím vyhoštění převážil nad ochranou jejího soukromého a rodinného života a její rodiny na území České republiky. Je tomu tak proto, že je zcela vyloučeno, aby malé dítě a její manžel ji mohli následovat do země původu, neboť jejich domovem se stala Česká republika a v zemi původu již nemají žádné rodinné, sociální ani materiální zázemí. Tyto osoby jsou tak de facto nuceny k opuštění České republiky prostřednictvím jejího správního vyhoštění, zvláště za situace, kdy otec i nezletilá pobývají

pokračování

na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu. Přitom správní orgán uvedl, že její soužití s manželem a dcerou bylo šetřením potvrzeno. Vzhledem k věku nezletilé dcery v době rozhodování žalovaného správního orgánu o odvolání proti správnímu vyhoštění – jeden rok a čtyři měsíce - nemůže být nezletilá ani oddělena od své matky.

Postupem městského soudu, který v odůvodnění výroku svého rozsudku argumentuje i jejím předchozím jednáním – přestupkovým a trestněprávním – je také fakticky sankcionována opětovně za jednání, za které již byla jednou potrestána státními orgány České republiky. Přitom správní vyhoštění jí bylo výhradně uděleno jen v důsledku změny aplikační praxe úřadů práce v případech tzv. agenturního zaměstnávání a nikoliv v důsledku jejího jednání. Tato skutečnost vyplývá i z odůvodnění výroku rozhodnutí správních orgánů. Stejně tak nemůže souhlasit ani se závěrem městského soudu, který v napadeném rozsudku vyslovil, že „žalobkyně nevykonala ani trest vyhoštění na dobu jednoho roku uloženého trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 2, a naopak se snažila budovat na území České republiky v době, kdy její pobyt již nebyl oprávněný, rodinné vazby“. Tento závěr nemá oporu ve spisovém materiálu ani v provedených důkazech. Je tomu tak proto, že v rámci vyjádření před správním orgánem I. stupně dne 8. 10. 2013 uvedla, že po nabytí právní moci trestního příkazu vycestovala mimo území České republiky i schengenských států. To ostatně koresponduje i se skutečností, že následné správní řízení o vyhoštění s ní bylo zahájeno pro podezření ze správního deliktu podle ust. § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, tedy pouze za nelegální pobyt na území České republiky a nikoliv za maření výkonu úředního rozhodnutí. Provedené dokazování tedy svědčí spíše pro závěr, že rodinný a soukromý život se svým manželem začala realizovat až poté, co vykonala poukazované správní a soudní vyhoštění, když v době narození dítěte pobývala na území České republiky v rámci výjezdního příkazu uděleného na základě řízení o správním vyhoštění zahájeném dne 8. 10. 2013.

Stěžovatelka v rámci svých žalobních námitek také uvedla, že žalovaný správní orgán zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, neboť se nevypořádal s jejím podrobným vyjádřením k podkladům před vydáním správního rozhodnutí i s otázkou dopadů tohoto rozhodnutí do jejího soukromého života, včetně toho, zda má v zemi původu alespoň základní sociální či jiné zázemí.

Podle ust. § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 tohoto zákona, jestliže by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán podle § 174a citovaného zákona 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.

V tomto směru opětovně odkázala, když zásadní argumentaci již předestřela v rámci správní žaloby, nejen na judikaturu Nejvyšší správního soudu, např. na rozsudek

ze dne 6. 12. 2007, č. j. 1 As 38/2007 – 80, ale také na závazky vyplývající pro Českou republiku z mezinárodního práva. Jde konkrétně o Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod, která zaručuje právo na respektování soukromého a rodinného života v čl. 8 a o Úmluvu o právech dítěte, podle které mají smluvní státy mimo jiné povinnost respektovat právo dítěte na zachování rodinných svazků. Případné oddělení dítěte od rodiče rozhodnutím orgánu veřejné moci je proto přípustné jen tehdy, pokud je to v zájmu dítěte. Zájem na dodržování mezinárodněprávních závazků v jejím případě jednoznačně převážil nad zájmem státu na ukončení jejího pobytu v České republice. Její vyhoštění by tak bylo zjevně nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života všech rodinných příslušníků. Také v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 – 45, tento soud uvedl, že v případech, které nastolují otázku nuceného vycestování cizince na straně jedné a otázku možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života na straně druhé, je nutné vycházet především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. 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 nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, 5) imigrační historii cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti a 6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem. Právě v rozsudku ve věci Nunez proti Norsku, stížnost č. 55597/09, bod 70, však odkázal Evropský soud pro lidská práva na čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, dle které by primárním hlediskem při jakékoli činnosti orgánů veřejné moci týkající se dětí měl být nejlepší zájem dítěte. V případě vycestování celé rodiny (včetně matky nezletilé) ale nebylo ani podrobně zkoumáno, zda je vůbec v možnosti manželů a jejich dcery realizovat společný rodinný život ve Vietnamské socialistické republice. Touto žalobní námitkou se městský soud v dostatečném rozsahu nezabýval a paušálně ji odmítl ve shodě se závěrem žalovaného správního orgánu.

Otázkou také zůstává, zda by vůbec měla z hlediska právního a finančního možnost realizovat, po svém eventuálním vystěhování z České republiky, i případné návštěvy své rodiny v této zemi.

Vzhledem k tomu, že jí a celé její rodině hrozí neodkladná újma spočívající v jejím nuceném vystěhování a oddělení od manžela a nezletilé dcery, která je na její péči zcela odkázána, žádá, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek.

Stěžovatelka z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalované Ředitelství služby cizinecké policie ve svém vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na své stanovisko k věci samé, které již podalo k žalobě s tím, že napadený rozsudek městského soudu je obsahově podrobný, přezkoumatelný a odpovídající zákonu. Z těchto důvodů proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky zamítl. Pokud pak jde o návrh stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti má za to, že není důvodný. Řízení o správním vyhoštění stěžovatelky bylo totiž vedeno pro protiprávní jednání uvedené cizinky, spočívající v neoprávněném pobytu na

pokračování

území České republiky, kterého se dopustila již v minulosti, kdy jí bylo uloženo správní vyhoštění a soudní vyhoštění. Vycestování stěžovatelky z území České republiky je proto žádoucí a přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by bylo v rozporu s veřejným zájmem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je opodstatněná.

Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vychází z toho, že i v řízení o kasační stížnosti se kasační soud řídí dispoziční zásadou. Je provedením této dispoziční zásady, jestliže ust. § 106 odst. 1 s. ř. s. ukládá stěžovateli povinnost označit rozsah napadení soudního rozhodnutí a uvést, z jakých důvodů (skutkových a právních) toto soudní rozhodnutí napadá a považuje výroky tohoto rozhodnutí za nezákonné. Rozsah napadení soudního rozhodnutí a uvedení skutkových a právních důvodů znamená povinnost stěžovatele tvrdit, že soudní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonu nebo jinému předpisu, který má charakter předpisu právního a toto tvrzení musí také odůvodnit. Činnost kasačního soudu je ohraničena rámcem takto vymezeným (rozsah napadení soudního rozhodnutí a skutkové a právní důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí) a tento soud se musí omezit na zkoumání napadeného rozhodnutí jen v tomto směru, nejde-li ovšem o vadu, k níž musí hledět z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Nedostatek stěžovatelova tvrzení, že vydáním napadeného soudního rozhodnutí byl porušen zákon nebo jiný právní předpis, představuje vadu kasační stížnosti, která brání jejímu věcnému vyřízení. I při nejmírnějších požadavcích proto musí být z kasační stížnosti poznatelné, v kterých částech a po jakých stránkách má Nejvyšší správní soud napadené soudní rozhodnutí zkoumat, přičemž není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti soudního rozhodnutí.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podává z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost, případně pro jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Jde-li o vytýkanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku správního soudu nebo o jinou vadu v řízení před správním soudem s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o vady rozhodnutí správního soudu a vady v řízení před tímto soudem, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. K posouzení těchto vad musí Nejvyšší správní soud přistoupit přednostně před právním posouzením věci samé. Je tomu tak proto, že by bylo přinejmenším předčasné, aby se nejdříve zabýval právním posouzením věci samé, byl-li by současně napadený rozsudek správního soudu nepřezkoumatelný nebo byl-li by založen na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud není přitom limitován dispoziční zásadou (srov. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.)

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, *je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit* (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí především vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Nejvyšší správní soud nepominul ani nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že *„odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena“*. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: *„Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny“*.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: *„Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“*. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, vyslovil Nejvyšší správní soud názor, že: *„Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny“*. Nejvyšší správní soud též judikoval v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud *„z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci“*.

pokračování

stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud vyslovil také v rozsudku ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, který byl uveřejněn pod č. 787/2006 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, že „*opomene-li krajský (městský) soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]*“.

Výše uvedené judikatuře Nejvyššího správního soudu je tedy společné to, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*“.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění soudního rozhodnutí. Jen prostřednictvím odůvodnění tohoto rozhodnutí lze totiž dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil.

Těmto obecným požadavkům kladeným na soudní rozhodnutí rozsudek městského soudu nevyhovuje.

Nejvyšší správní soud má za to, že se městský soud v rozporu s výše uvedenou judikaturou nevypořádal zcela jasným a odůvodněným způsobem s jednotlivými žalobními námitkami stěžovatelky a víceméně je neúplně a paušálně odmítl způsobem uvedeným v napadeném rozsudku, aniž uvedl, v čem konkrétně jejich nesprávnost spočívá.

V tomto směru je proto zásadní stížnostní bod stěžovatelky, který prolíná celou kasační stížností, zcela opodstatněný.

Je tomu tak proto, že ačkoliv jsou žalobní námitky věcně shodné se stížnostními námitkami, stěžovatelka z písemného vyhotovení napadeného rozsudku, který jí byl doručen, (a potvrzuje to i obsah kasační stížnosti), ještě nezná do současné doby stanovisko městského soudu k některým výtkám, které uplatnila původně v žalobě, jež by odpovídalo zákonu a již uvedené judikatuře správních soudů.

Jde především o žalobní námitky stěžovatelky, že žalovaný správní orgán řádným způsobem neposoudil nepřiměřený zásah do jejího rodinného a soukromého života, když dovodil, že její manžel V. D. V. a dcera H. G. V., narozena X, tedy dítě útlého věku vázané na péči matky, kteří pobývají na území České republiky v rámci nejvyššího pobytového

statutu – trvalého pobytu, ji mohou fakticky následovat do země původu, aniž vůbec zkoumal možnosti manžela a dcery realizovat z hlediska finančního a právního a bez znalostí sociálních a rodinných vazeb společný život v zemi původu (městský soud, ačkoliv nabízí ve svém rozsudku různé varianty styků členů rodiny, trvalý pobyt manžela a dcery stěžovatelky v České republice prakticky nebere v úvahu a finanční a právní možnosti společného života v zemi původu či v jiné zemi vůbec nezkoumal), že uvedený správní orgán řádně a podrobně neposoudil jednotlivé aspekty přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců (městský soud víceméně jen konstatuje, že jednotlivé aspekty přiměřenosti ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců vyznívají většinou v neprospěch stěžovatelky), že ve správním spise není ani doklad o narušení veřejného pořádku za situace, kdy jí rozhodnutími správních orgánů bylo uloženo správní vyhoštění jen v důsledku změny aplikační praxe úřadů v případě agenturních pracovníků a nikoliv v důsledku vlastního jednání (k této námitce se městský soud přezkoumatelným způsobem nevyjádřil), že žalovaný správní orgán náležitým způsobem nevyhodnotil námitky ohledně možného porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, rozsudků Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 38/2007 a sp. zn. 8 As 118/2012 a Úmluvy o právech dítěte, podle jehož čl. 3 by trvalé a dlouhodobé odloučení mohlo znamenat nepřiměřený zásah do života nezletilé dcery stěžovatelky, což nevylučuje ani krátkodobá odloučenost [k těmto námitkám nezaujal městský soud také žádné konkrétní stanovisko, pouze poukazoval na to, že se k těmto otázkám zásadně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 1 As 17/2013, v němž vyslovil, že pokud by si žalobce začal budovat své rodinné vztahy až v době, kdy jeho pobyt na území České republiky byl neoprávněný, nemůže se rozumně spoléhat na to, že na území této republiky, kde následně uzavřel manželství a založil rodinu (stal se rodičem dítěte), bude moci pobývat trvale; městský soud ale prakticky vůbec nevzal v úvahu, že všechna již 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 o ochraně lidských práv a základních svobod není totiž absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu]. Mimo tyto výtky ale uplatňovala stěžovatelka ve své žalobě i další výhrady ohledně nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů a nedostatečně zjištěného skutkového stavu stran nepřiměřeného zásahu do rodinného a soukromého života jak jejího, tak i manžela a dcery, na které také nebylo adekvátně reagováno.

Z výše uvedeného vyplývá, že minimálně z popsanych důvodů, které jsou pro posouzení věci podstatné, je napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný především pro nedostatek důvodů.

Je tomu tak i proto, že hledisko nejlepšího zájmu dítěte, které v projednávané věci pobývá na území České republiky v rámci povolení k trvalému pobytu, nebylo dostatečně zvažováno při hledání spravedlivé rovnováhy mezi zájmem státu na vyhoštění stěžovatelky (matky dítěte) a právem na ochranu soukromého a rodinného života cizince a jeho rodinných příslušníků, tedy manžela, a nezletilé dcery, zcela odkázané na péči svých rodičů a především matky.

Nejvyšší správní soud kromě výše uvedeného shledal také procesní pochybení městského soudu spočívající v tom, že manžela stěžovatelky V. D. V. nevyrozuměl o

pokračování

probíhajícím řízení a nevyzval jej, aby oznámil, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Podala-li proto stěžovatelka žádost o legalizaci svého pobytu na území České republiky a správní orgány v řízení o jejím vyhoštění jednaly s jejím manželem jako s účastníkem řízení, je nutno jej považovat za osobu přicházející v úvahu jako osobu zúčastněnou na řízení dle ust. § 34 s. ř. s. Tato skutečnost je přitom zcela zřejmá z žalobou napadeného rozhodnutí, kde je V. D. V. označen jako „Účastník řízení č. 2“. Také pro tuto vadu řízení bylo nutno napadený rozsudek zrušit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 – 68, dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky proti rozsudku Městského soudu v Praze dne 7. 5. 2015, č. j. 2 A 23/2015 - 41, je opodstatněná, a proto napadené rozhodnutí podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil, a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V tomto řízení bude na městském soudu, aby nejprve vyrozuměl manžela stěžovatelky V. D. V. o probíhajícím řízení a vyzval jej, aby oznámil, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Následně musí městský soud znovu přezkoumat všechny žalobní body, které stěžovatelka uplatnila v žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 13. 3. 2015, č. j. CPR-20930-2/ČJ-2014-930310-V242, a provést vyhodnocení jejich opodstatněnosti z hlediska přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života cizince, resp. všech rodinných příslušníků, ale i námitek v kasační stížnosti, a to za použití již citované judikatury a mezinárodních úmluv. Teprve poté musí zcela přezkoumatelným způsobem vypracovat písemné vyhotovení rozsudku, jenž bude dodržovat i zásadu systematiky a dělení na odstavce při zachování potřebné stručnosti, které jsou již tradiční pro takový postup (jeden odstavce na sedm stránek bez dělení na další odstavce nepřispívá k přehlednosti tohoto rozsudku).

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje tento soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Nejvyšší správní soud vážil i nezbytnost rozhodnutí o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle ust. § 107 s. ř. s. Při této úvaze dospěl k závěru, že o něm není třeba rozhodovat tam, kde Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhoduje neprodleně. Po rozhodnutí o tomto mimořádném opravném prostředku je rozhodnutí o odkladném účinku již nadbytečné. Obecně může totiž přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přinést ochranu jen do doby rozhodnutí o této stížnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 2 Azs 3/2003 - 44, dostupný na www.nssoud.cz). K rozhodnutí o mimořádném opravném prostředku však Nejvyšší správní soud přistoupil bezprostředně.

Podle ust. § 110 odst. 4 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud (Městský soud v Praze) vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí
(§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 9. července 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu