



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **D. V. M.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 4. 2015, č. j. CPR-9721-3/ČJ-2015-930310-V242, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 6. 2015, č. j. 1 A 33/2015 – 23,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaná částečně změnila a částečně potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, č. j. KRPA-817447-22/ČJ-2015-000022, ze dne 3. 3. 2015. Správní orgán prvního stupně rozhodl o správním vyhoštění žalobce podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 6 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 1, 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalobci podle tohoto rozhodnutí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie po dobu tří let. Žalovaná vypustila z výroku rozhodnutí skutkovou podstatu překročení státní hranice v úkrytu [§ 119 odst. 1 písm. b) bod 6

zákona o pobytu cizinců], protože správní orgán I. stupně pro jednání naplňující tuto skutkovou podstatu řízení nezačal, ani o něj řízení nerozšířil. Rozhodla také o zkrácení délky správního vyhoštění ze tří na dva roky. Žalobce podle správních orgánů pobýval v České republice nejméně od počátku února 2015 do 2. 3. 2015 bez cestovního dokladu a bez víza, přestože k tomu nebyl oprávněn. Tím naplnil podmínky pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1, 2 zákona o pobytu cizinců.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze. Správní orgány vycházely pouze z výpovědi žalobce, přičemž neprověřily jeho tvrzení a nezjišťovaly žádné další skutečnosti. Žalobce dne 9. 3. 2015 požádal o udělení mezinárodní ochrany a v rámci tohoto řízení uvedl, že do České republiky přicestoval v červenci 2014. Správní orgány se však dostatečně nevypořádaly s tím, že v posuzované věci považovaly za počátek neoprávněného pobytu únor 2015. Žalovaná pouze uvedla, že jde o projev neúcty ke správním orgánům a zneužití nezjistitelnosti vstupu na území ze strany žalobce. Z napadeného rozhodnutí však jednoznačně nevyplývá, na základě jakého konkrétního podpůrného důkazu správní orgány dospěly k závěru o době neoprávněného pobytu žalobce. Vycházely pouze z jeho výpovědi, která bez dalších zjištění nemohla být rozhodujícím podkladem pro rozhodnutí. Správní orgány se také nevypořádaly s namítanou nepřiměřeností správního vyhoštění vůči soukromému a rodinnému životu žalobce. Jejich závěry o rodinném zázemí žalobce se týkaly pouze (ne)možnosti vycestování. Podle žalobce však nebylo dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi zájmem státu na ochraně veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku či veřejného zdraví na jedné straně a zájmem cizince na ochraně soukromého a rodinného života na straně druhé.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Bylo podle něj nesporné, že žalobce pobýval na území ČR bez oprávnění k pobytu nejméně od začátku února 2015. Tuto skutečnost žalobce uvedl do protokolu o vyjádření účastníka správního řízení a správní orgány z jeho tvrzení vycházely. Vzhledem k tomu, že žalobce v žalobě netvrdil, že by přicestoval na území České republiky později než začátkem února 2015, správní orgán vymezil délku protiprávního jednání žalobce od blíže nezjištěného data na počátku února 2015 do 2. 3. 2015. Takové vymezení doby neoprávněného pobytu není nezákonné. Správní orgány posuzovaly přiměřenost zásahu do práv žalobce v souladu s § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobce v rámci správního řízení neuvedl žádné podstatné rodinné, soukromé nebo jiné vazby na území České republiky, které by představovaly vážnější dopad do jeho života. Délka jeho pobytu na území České republiky byla krátká. Žalobce není ve věku, který by zabraňoval jeho vyhoštění, nemá zdravotní problémy, nemá zde ekonomické vazby, nepodniká a nemá ani pracovní povolení. S ohledem na tyto skutečnosti měly správní orgány podle městského soudu dostatek podkladů pro svůj závěr, že vydané rozhodnutí nepředstavuje pro žalobce nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. Závěry žalované vyhodnotil jako přezkoumatelné a správné.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, ve které se opírá se o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Navrhuje zrušení rozsudku městského soudu spolu s

vrácením věci k dalšímu řízení, případně zrušení rozhodnutí správních orgánů a vrácení věci k novému projednání.

[5] Stěžovatel je přesvědčen o nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Ve správním řízení byl porušen § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), protože nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Současně byl porušen § 50 odst. 3 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen zjistit všechny rozhodné okolnosti případu, a to i ty, které svědčí ve prospěch stěžovatele. Tím byl porušen i § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Postup správních orgánů byl nesprávný a vydaná rozhodnutí včetně rozsudku městského soudu jsou nedostatečně odůvodněná a nepřezkoumatelná.

[6] Ze strany správních orgánů nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci, pokud jde o délku nelegálního pobytu stěžovatele. Městský soud zcela pomíjí prokazatelné chyby v postupu správních orgánů a odůvodnění jeho rozsudku nesplňuje základní požadavky na jeho kvalitu, jak vyplývají z judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Pochybil zejména při přezkumu přiměřenosti správního vyhoštění vůči soukromému a rodinnému životu stěžovatele. Správní orgány vůbec nedbaly požadavků § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Vyhoštění stěžovatele totiž představuje zcela zásadní zásah do života stěžovatele spočívající v nuceném opuštění republiky, které se s ohledem na zavedenou správní praxi téměř jistě změní v opuštění trvalé a tím, *de facto*, i v kompletní znemožnění návratu do České republiky. Rozhodnutí o správním vyhoštění je proto zcela nepřiměřené důvodům vedoucím k jeho vydání a zasahuje nepřipustně zejména do soukromého života stěžovatele. Stěžovatel se v České republice začlenil do komunity krajanů. Navíc ve Vietnamu nejsou navrátilci, kteří emigrovali, dobře přijímáni. Správní orgány pouze zpochybňovaly postavení stěžovatele, aniž by zjišťovaly skutečnosti, které jsou mu ku prospěchu. V žádném z rozhodnutí navíc nebylo nikdy zdůvodněno, proč bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění v maximální možné míře. V tomto ohledu nebyla otázka přiměřenosti správního vyhoštění náležitě posouzena.

[7] Žalovaná se ani na výzvu soudu ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná. Její důvodnost Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Stěžejní otázkou celého řízení je, zda uložené správní vyhoštění představuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele. Stěžovatel však kromě této hlavní věcné námitky vznáší i námitky další, převážně procesního charakteru. Nejvyšší správní soud proto pro přehlednost strukturoval odůvodnění následujícím způsobem: nejdříve se zabýval námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí (*III.A*), a následně námitkou nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele (*III.B*).

III. A) K námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí

[10] Tato kasační námitka je nedůvodná.

[11] Stěžovatel namítá, že městský soud nedostatečně přezkoumal rozhodnutí správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, a sám pak neodůvodnil svůj rozsudek dostatečným způsobem. Ve správním řízení nebyly zjištěny všechny rozhodné okolnosti případu, a to i ty, které svědčí ve prospěch stěžovatele. Rozhodnutí žalované proto mělo být městským soudem zrušeno pro porušení ustanovení správního řádu o dokazování (§ 3 a § 50 odst. 3 správního řádu). Postup správních orgánů i městského soudu byl nesprávný a vydaná rozhodnutí nebyla přezkoumatelně odůvodněna.

[12] Z § 50 odst. 3 správního řádu vyplývá, že řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je ovládáno zásadou vyšetřovací. Rovněž je zde zdůrazněna i zásada objektivního a nestranného přístupu, podle které je správní orgán povinen zjišťovat veškeré rozhodné okolnosti ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Je to tedy správní orgán, který nese v tomto typu řízení odpovědnost za řádné soustředění podkladů pro rozhodnutí a případně i odpovědnost za nesplnění této povinnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 – 69). Nejvyšší správní soud je však přesvědčen, že správní orgány postupovaly v daném řízení (vedeném *ex officio*) tak, aby zjistily všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch stěžovatele. Stěžovateli byla navíc dána možnost uvést veškeré skutečnosti, které považuje za důležité, a mohl v tomto smyslu i předložit důkazy. Stěžovatel tak ovšem neučinil a ani v žalobě či kasační stížnosti žádné další konkrétní skutečnosti, které měly být opomenuty, neuvedl. Správním orgánům neotevřel prostor pro další doplnění dokazování z vlastní iniciativy (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 – 69). Žalovaná a správní orgán I. stupně proto podle Nejvyššího správního soudu přihlížely ke konkrétním okolnostem tohoto případu. To, že je vyhodnotily v neprospěch stěžovatele, ještě neznamená, že tím porušily základní zásady správního řízení (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 Azs 174/2014 – 41). Městský soud proto v tomto ohledu nijak nepochybil.

[13] Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí, Nejvyšší správní soud odkazuje na rozhodnutí ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, popř. ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, eventuálně ze dne 8. 2. 2006, č. j. 3 Azs 58/2005 – 3. V zásadě platí, že „nepřezkoumatelné (...) je rozhodnutí, které postrádá 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 žalovaných 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“. Rozsudek městského soudu netrpí žádnou z uvedených vad. Je zřejmé, o jaké věci bylo rozhodováno i jak bylo rozhodnuto. Právní závěry rozhodnutí jsou v souladu se zjištěnými skutkovými okolnostmi. Výrok rozsudku logicky vyplývá z jeho odůvodnění. To samé platí i o

rozhodnutí žalované a správního orgánu prvního stupně. Městský soud proto neměl důvod rozhodnutí žalované a správního orgánu prvního stupně rušit (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 Azs 174/2014 – 41).

III. B) K námitce nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele

[14] Nejvyšší správní soud vychází při hodnocení přiměřenosti uloženého správního vyhoštění především z judikatury ESLP, podle které je v konkrétních případech třeba zohlednit následující hlediska: (1) povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizince); (2) délku pobytu cizince v hostitelském státě; (3) dobu, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) rozsah sociálních a kulturních vazeb na hostitelský stát; (5) imigrační historii dotčeného cizince (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); (6) věk a zdravotní stav dotčeného cizince; (7) rodinnou situaci stěžovatele (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (8) skutečnost, zda byl rodinný život založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizí státní příslušník pobývá v dané zemi nelegálně, a že je proto jejich rodinný život od počátku nejistý; (9) počet dětí a jejich věk; (10) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen. Všechna uvedená kritéria je třeba vždy 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 (viz zejména rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 10. 2006 ve věci *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99, § 57-58; z judikatury Nejvyššího správního soudu srov. např. rozsudek ze dne 22. 1. 2015, č. j. 1 Azs 140/2014 – 42; či ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 Azs 174/2014 – 41).

[15] Ze spisového materiálu vyplývá, že dne 2. 3. 2015 policejní hlídka kontrolovala vozidlo Ford Transit, kde se za sedadlem řidiče na podlaze snažil ukrýt stěžovatel. Neprokázal se jakýmkoliv platným dokladem či vízem, a proto byl zajištěn. Stěžovatel uvedl, že do České republiky přicestoval ukrytý v nákladním voze asi měsíc předtím. Za cestu do České republiky zaplatil převaděči a neví, kudy přesně cestoval. Cestovní doklad či vízum ani nikdy neměl. Ve vztahu ke svému soukromému a rodinnému životu uvedl, že je svobodný a své rodinné příslušníky nezná. Rodiče ho opustili jako malého. V České republice nemá žádné rodinné vazby, závazky ani majetek. Stěžovatel neuvedl adresu, kde bydlí, a zmínil, že ho živí kamarád. Jak sám uvedl, pohybuje se v komunitě krajanů. Práci by si rád zajistil na tržnici SAPA, kde pár hodin pracoval. Do Vietnamu se vracet nechce.

[16] Ze zjištěných skutečností proto nevyplývá, že by stěžovatel měl v České republice dostatečně silné sociální a kulturní vazby. Nejvyšší správní soud souhlasí se žalovanou, že délka pobytu stěžovatele na území České republiky je velmi krátká a jeho zpětná integrace v zemi původu je proto možná. Stěžovatel se ostatně i zde pohybuje ve vietnamské komunitě. Nikdy navíc neměl oprávnění ke vstupu a pobytu. Jak také správně ve svém rozhodnutí dodává žalovaná, pokud bylo cílem stěžovatele získat v České republice finanční prostředky, musel by disponovat příslušným oprávněním k pobytu a také oprávněním k výkonu výdělečné činnosti. Stěžovatel však těmito oprávněními nedisponuje. Ani se nepokusil o jejich získání. Ignoroval své zákonné povinnosti a za

úplatu převaděči si zajistil cestu do České republiky, kterou absolvoval v úkrytu, přičemž ve snaze ukrývat se před svými povinnostmi pokračoval i po přicestování do České republiky. Z okolností posuzované věci pak nevyplývá, že by jeho zdravotní stav jakkoliv zabraňoval uložení správního vyhoštění.

[17] Na stupnici závažnosti zásahu „podstatný – mírný - nízký“ by proto soukromý a rodinný život stěžovatele byl v případě realizace správního vyhoštění narušen v nízké míře. Stěžovatel tu nezaložil rodinný život a jeho sociální vazby vzhledem ke krátké době pobytu v České republice, neexistenci pobytového oprávnění a celkové nejistotě v otázce zaměstnání a bydlení nebudou závažně narušeny. Stěžovateli také nebylo uloženo správní vyhoštění v maximální možné délce, jak nepřesně namítá. Žalovaná totiž změnila dobu, po kterou nelze stěžovateli umožnit vstup na území členských států Evropské unie, ze tří na dva roky. Na druhé misce vah leží zájem na kontrole imigrace a na tom, aby se na území státu nezdržovali cizinci, kteří svým negativním postojem k dodržování zákonů dávají najevo svou neúctu k právnímu systému hostitelské země. Tento zájem by naopak byl na výše uvedené stupnici uspokojen v podstatné míře vzhledem k tomu, že stěžovatel v České republice pobýval neoprávněně, bez cestovního dokladu a bez víza, po protiprávním přicestování v úkrytu a s úmyslem pokračovat v porušování právních předpisů. Podle Nejvyššího správního soudu proto byla dosažena spravedlivá rovnováha mezi ochranou soukromého a rodinného života stěžovatele a ochranou protichůdného veřejného zájmu na jeho vyhoštění. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud došel k názoru, že je tato kasační námitka nedůvodná, protože uložení správního vyhoštění představuje přiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[19] O náhradě nákladů tohoto řízení rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, v jejím případě 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 30. září 2015

pokračování

1 Azs 151/2015 - 37

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu