



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **A. E.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem v Praze, Opletalova 1417/25, proti žalovanému: **Policie České republiky**, se sídlem v Praze, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2015, č. j. 4 A 24/2015 - 30,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 5. 2015, č. j. 4 A 24/2015 - 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2015, č. j. CPR-15831-2/ČJ-2014-930310-C235, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, odd. pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 2. 9. 2014, č. j. KRPA-336534-18/ČJ-2014-000022; tímto bylo stěžovatelce uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o pobytu cizinců“), na dobu jednoho roku. Počátek doby, po kterou nelze stěžovatelce umožnit vstup na území členských států EU, byl stanoven podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území ČR. Podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců byla stanovena doba k vycestování z území

ČR do třiceti dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na stěžovatelku nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti

V kasační stížnosti stěžovatelka mimo jiné uvádí, že je přesvědčena o nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Předesílá, že ve správním řízení byl zásadním způsobem porušen především § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgán nedostál této své povinnosti, což má přesah do následného rozhodnutí ve věci, čímž byly porušeny i další zásady správního řízení, především pak zásady obsažené v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Jak je evidentní z napadených správních rozhodnutí, správní orgány nepřihlédly ke specifickým okolnostem řešeného případu a už vůbec nešetřily oprávněné zájmy účastníka řízení, které byly povinny zjistit s o to větší zodpovědností s ohledem na skutečnost, že se jedná o řízení vedené z moci úřední, v němž má být účastníku řízení uložena povinnost.

Stěžovatelka je přesvědčena, že postup správních orgánů byl nesprávný a vydaná rozhodnutí jsou nedostatečně odůvodněna a tudíž nepřezkoumatelná. Posvěcením tohoto postupu přenesl soud zmíněná pochybení do svého rozhodnutí. Stěžovatelka poukazuje v tomto ohledu na dikci § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který říká, že „rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince“. Správní orgány těchto požadavků prakticky vůbec nedbaly, když i přes zcela zásadní zásah do života stěžovatelky spočívající v nuceném opuštění České republiky, který se ovšem s ohledem na zavedenou správní praxi, kdy správní orgány vyhoštěným cizincům prakticky výhradně neumožňují návrat do země, téměř jistě změni v opuštění trvalé a tímto de facto v kompletní znemožnění návratu do republiky, vydaly rozhodnutí o správním vyhoštění, které je evidentně zcela nepřiměřené důvodům vedoucím k jeho vydání a zasahuje nepřipustně do jejího soukromého a rodinného života. Ačkoliv samozřejmě platí, že právo cizince na pobyt na území ČR nepatří mezi základní lidská práva, je na místě poukázat na fakt, že i přes tuto skutečnost zákon o pobytu cizinců zapovídá vyhoštění osoby v případě, že by tento krok představoval nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. Je tedy v tomto ohledu nutno prostý odkaz na absenci práva cizince na pobyt na území ČR odmítnout jako zcela nedostatečné zjištění skutkových okolností relevantních pro rozhodnutí ve věci. Tento závěr je známý, avšak nic nevypovídá k otázce přiměřenosti správního rozhodnutí. Správní orgány tedy ve vydaných správních rozhodnutích zcela přešly povinnosti vyplývající z § 3 správního řádu stejně jako příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců, možné zásahy do soukromého a rodinného života ve svých rozhodnutích prakticky nijak nezkontrolovaly, čímž zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností. Stejně tak soud, který tato pochybení nenapravil, přenesl tato rovněž do svého rozhodnutí. V řízení se správní orgány zaměřily toliko na zpochybňování postavení stěžovatelky jakožto rodinného příslušníka občana EU, aniž by však v souladu se svými povinnostmi zjišťovaly okolnosti, které jsou stěžovatelce ku prospěchu, zejména pokud jde právě o přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud jde o soukromý a rodinný život. Stěžovatelka navíc namítala

pokračování

nedostatečně zjištěný stav věci, pokud jde o činnost správních orgánů ve vztahu ke zjištění podstatných skutečností. Poukazuje na skutečnost, že správní orgán nepřistoupil k výsledku jejího partnera, ačkoliv se jedná o zcela zásadní skutečnost ve vztahu k otázce přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Nejde přitom pouze o zjištění, zda lze na stěžovatelku pohlížet jako na rodinného příslušníka občana EU, kdy pak by bylo možné vyhoštění pouze z taxativních důvodů, ale jde zejména o posouzení relevantních rodinných vazeb účastníka řízení na území. To se však nestalo, ačkoliv to stěžovatelka v průběhu řízení navrhovala. Přitom ačkoliv mohl být v době řízení před správním orgánem prvního stupně vztah stěžovatelky a jejího partnera teprve v začátcích, tento vztah stále trvá, v současnosti již déle než rok, což však nijak nezjišťoval ani soud ani odvolací správní orgán. S ohledem na výše uvedené pak stěžovatelka konstatuje, že zásadní pochybení ve věci je spatřováno v činnosti soudu, který zcela nedostatečně zdůvodnil své rozhodnutí, jelikož vycházel z nedostatečně zjištěných skutečností, nedostatečně vypořádal námitky uplatněné v žalobě a nezabýval se náležitě ani skutečným stavem věci, pročež tento postup dle názoru stěžovatelky jednoznačně mohl mít a měl vliv na zákonnost rozhodnutí soudu ve věci. Za situace, kdy soud uplatněné námitky pouze rekapituluje, aniž by k nim zaujal přezkoumatelné stanovisko, nelze mít povinnosti správního soudu ve vztahu k odůvodnění svých rozhodnutí za splněné. Příslušný soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozporu s povinnostmi, které mu vyplývají z příslušných ustanovení soudního řádu správního i výše definovaných rozhodnutí vyšších soudů.

S ohledem na výše uvedené stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu, případně aby zrušil rovněž rozhodnutí správních orgánů, a vrátil věc těmto k novému projednání a zároveň přiznal stěžovateli nárok na náhradu nákladů řízení.

Žalovaná vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky nepodala.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku [ustanovení § 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.).

Kasační stížnost je přípustná a jsou v ní namítány důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, protože tato vada již sama o sobě brání posouzení důvodnosti ostatních kasačních námitek.

Problematika nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je v judikatuře Nejvyššího správního soudu bohatě zastoupena (viz např. rozsudky ze dne 29. 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě, proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ. Obdobně Ústavní soud konstatoval: *„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“* (srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08).

Nejvyšší správní soud v intencích výše uvedeného tedy konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech (uplatněných žalobních bodech), resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je pak správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán striktní dispoziční zásadou. Uvedená dispoziční zásada však není účinná v otázkách, ke kterým je správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. Současně z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující zásadní žalobní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění soudního rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud by soudní rozhodnutí vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo na žalobní námitky a zásadní argumentaci, o kterou se opírá, pomíjelo by jednotlivá podání stěžovatele a námitky v nich uvedené, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

Nejvyšší správní soud shledal, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Městský soud se ve svém odůvodnění zabýval ohledně správního vyhoštění víceméně pouze vztahem stěžovatelky a délkou jeho trvání. K tomuto zdejší soud konstatuje, že lze přisvědčit jak městskému soudu, tak správním orgánům, že pouze

pokračování

tento vztah hodnocený ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, není dostatečným důvodem pro nevyhoštění stěžovatelky. Nicméně městský soud se nikterak nezabýval námitkou stěžovatelky stran porušení § 3 správního řádu, tedy, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. Městský soud sice uvádí, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně, ale tyto závěry činí výlučně ohledně stěžovatelčina vztahu a jeho dopadu na přiměřenost správního vyhoštění.

Podle § 174a zákona o pobytu cizinců správní orgán zohlední při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí 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.

Podle § 119a zákona o pobytu cizinců rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.

Pokud se městský soud nezabýval dostatečným zjištěním skutkového stavu ohledně ostatních aspektů, podle kterých je nutno posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí, zatížil tak svoje rozhodnutí nepřezkoumatelností; z jeho odůvodnění není zřejmé, jak se vypořádal se uvedeným žalobním bodem, resp. z jakého důvodu se touto určitou žalobní námitkou nezabýval vůbec.

Řádně zjištěný skutkový stav je podmínkou, bez které nelze posoudit, zda rozhodnutí o správním vyhoštění je v souladu se zákonem, když nedovoluje posoudit, zda byla poměřována přiměřenost dopadů rozhodnutí na stěžovatelku dle § 174a zákona o pobytu cizinců, případně nepřiměřenost zásahu do jejího soukromého nebo rodinného života dle § 119a zákona o pobytu cizinců; přitom tato vada by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé

Městský soud tak měl hodnotit v souladu s žalobními námitkami stěžovatelky, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav a tento skutkový stav zohlednily při posuzování dopadů rozhodnutí (a to zejména za situace, kdy stěžovatelka byla v České republice přijata ke studiu na vysoké škole, je finančně zajištěna, platí zdravotní pojištění a má sice začínající, ale fungující vztah). To však městský soud neučinil. Z tohoto důvodu městský soud zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

Nejvyšší správní soud z důvodu nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu nemohl přistoupit k přezkumu ostatních kasačních námitek, neboť odůvodnění rozsudku městského soudu, jež předurčuje možný rozsah opravného prostředku, takový přezkum neumožňuje.

Nejvyšší správní soud napadený rozsudek pro nepřezkoumatelnost zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 110 odst. 1, odst. 4 s. ř. s.).

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

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 27. listopadu 2015

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu