



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: nezl. **Y. S.**, zastoupena Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2016, č. j. CPR-20058-3/ČJ-2016-930310-V242, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 12. 2016, č. j. 4 A 74/2016 – 29,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

[1] Při pobytové kontrole dne 18. 7. 2016 policejní hlídka zjistila, že žalobkyně nemá platný cestovní doklad a do České republiky přicestovala na základě 90denního víza s platností od 10. 10. 2014 do 25. 9. 2015; uvedené vízum měla žalobkyně vylepeno v cestovním dokladu své matky. Stejného dne bylo se žalobkyní zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění. Po provedeném osobním pohovoru dospělo Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy k závěru, že důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění by byl

nepriměřeně zasažen soukromý nebo rodinný život žalobkyně a vyrozumělo žalobkyni o tom, že dále bude uvedené řízení vedeno jako řízení o povinnosti opustit území dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Rozhodnutím Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 18. 7. 2016, č. j. KRPA-270770-14/ČJ-2016-000022, byla žalobkyni dle citovaného ustanovení uložena povinnost opustit území České republiky. Odvolání žalobkyně proti uvedenému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 8. 2016, č. j. CPR-20058-3/ČJ-2016-930310-V242 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Namítala zejména, že žalovaný neposoudil dostatečně přiměřenost uloženého opatření ve vztahu k zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl rozsudkem ze dne 1. 12. 2016, č. j. 4 A 74/2016 – 29 (dále jen „napadený rozsudek“). Uvedl, že žalovaný se posouzením přiměřenosti dopadu uložené povinnosti opustit území České republiky do soukromého a rodinného života žalobkyně zabýval. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že i matka žalobkyně pobývala na území České republiky bez povolení k pobytu a probíhá řízení o jejím správním vyhoštění. Pokud bude povinna opustit území matka žalobkyně, nemá zde žalobkyně žádné rodinné zázemí. Splnění uložené povinnosti tedy nezpůsobí zásah do jejího rodinného a soukromého života. Žalovaný vzal v potaz i to, že žalobkyně má na území Ukrajiny prarodiče, s nimiž je v pravidelném kontaktu. Je proto možné, aby vycestovala i bez matky a pobývala u svých prarodičů. Žalobkyně je sice nezletilá, avšak zletilosti dosáhne již v příštím roce. Městský soud dospěl k závěru, že i v případě, že by žalobkyně vycestovala dříve než její matka, nemohlo by být toto posuzováno jako oddělení dítěte od svých rodičů. Nelze zde hovořit o odloučení v řádu let, jak se uvádí v žalobě.

[3] Z žaloby městský soud zjistil, že se žalobkyně v době podání žaloby nacházela v zahraničí a na území České republiky již nepobývala. Sama žalobkyně do protokolu o podání vysvětlení uvedla, že jí není známa žádná překážka vycestování. Na Ukrajině žije její otec a dědeček a babička, rodiče její matky. Ona sama se může vrátit do bytu své matky. Městský soud zdůraznil, že v případě rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců nedochází k zákazu dalšího pobytu na území České republiky ani k zařazení cizince do schengenského informačního systému. Případné průtahy v řízení o žádostech o pobyt nejsou skutečností, která by odůvodňovala oprávnění cizinců pobývat na území České republiky bez povolení k pobytu.

II. Kasační stížnost

[4] Žalobkyně /stěžovatelka/ napadla rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítá, že i v řízení o povinnosti opustit území dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců je správní orgán povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a zvážit všechny tam uvedené faktory. Žalovaný ani městský soud se s přiměřeností rozhodnutí nevypořádali. Soukromý a rodinný život je též pod ochranou čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

pokračování

Žalovaný žádným způsobem nepodložil své závěry o přiměřenosti napadeného rozhodnutí, resp. jeho nezbytnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

[5] Stěžovatelka odkazuje též na Úmluvu o právech dítěte, podle níž je nutné vždy upřednostnit zájem dítěte a zabezpečit, aby dítě nemohlo být odděleno od svých rodičů proti jejich vůli, a to ani krátkodobě. Žalovanému jistě musí být známa problematická situace ohledně tzv. Visapointů, povinnost opustit území tedy velmi pravděpodobně bude znamenat několikaleté odloučení stěžovatelky od její matky. Jedná se v podstatě o stejný následek jako správní vyhoštění, které z tohoto důvodu správní orgány neuložily.

[6] Dle napadeného rozhodnutí sama stěžovatelka nezmínila okolnosti, které by jí bránily vycestovat. Povinnost zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti však tíží správní orgán. Městský soud poukázal na to, že s matkou stěžovatelky je vedeno řízení o správním vyhoštění, jeho výsledek však v žádném případě nelze předjímat. Bez řádného skutkového zjišťování městský soud uzavřel, že stěžovatelka může pobývat u svých rodinných příslušníků na území Ukrajiny. Ohledně faktické dlouhodobosti dopadů povinnosti opustit území se městský soud omezil na pouhý nesouhlas bez jakékoliv bližší argumentace. Fakt, že stěžovatelka rozhodnutí o povinnosti opustit území respektovala, neznamená, že napadené rozhodnutí nebylo nezákonné a nepřezkoumatelné.

III.

Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přípustná. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[9] Úvodem je nutné předeslat, že rozhodnutí o povinnosti opustit území dle § 50a zákona o pobytu cizinců nelze vydat, jestliže by jím došlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 28. 3. 2017, č. j. 7 Azs 24/2017 – 29, v němž konstatoval, že *i v případě vydání rozhodnutí o ukončení pobytu cizince podle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců je třeba posuzovat přiměřenost dopadů tohoto rozhodnutí podle § 174a téhož zákona*. Daná sféra je pod ochranou základního práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy, resp. čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Ustanovení § 50a zákona o pobytu cizinců transponuje do vnitrostátní úpravy

čl. 6 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES, o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návrátová směrnice“). Její čl. 5 ukládá členským státům povinnost náležitě při jejím provádění zohlednit a) nejvlastnější zájem dítěte, b) rodinný život a c) zdravotní stav dotčeného státního příslušníka třetí země a dodržet zásadu nenavrácení.

[10] Práva vyplývající z čl. 8 Úmluvy však nejsou absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu. Judikatura ESLP v této souvislosti 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, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99, § 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, § 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, § 70). Všechna 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. (obdobně viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 – 45, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006 – 89, publikovaný pod č. 1230/2007 Sb. NSS).

[11] Je tedy nutné odmítnout jako nesprávnou úvahu žalovaného, že uložení povinnosti dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců není podmíněno posouzením přiměřenosti v návaznosti na § 174a téhož zákona. Nejvyšší správní soud má však ve shodě s městským soudem za to, že správní orgány se v posuzovaném případě zabývaly všemi podstatnými okolnostmi a přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky materiálně posoudily.

[12] Z rozhodnutí prvního stupně vyplývá, že nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, jelikož stěžovatelka je odkázána na svou matku, se kterou sdílí domácnost, a nemohla vlastní aktivitou zlegalizovat svůj pobyt. Za této situace by nebylo přiměřeným stěžovateli ukládat správní vyhoštění spolu s dobou, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států, a zařadit jí do informačního systému smluvních států.

[13] V napadeném rozhodnutí pak žalovaný uvádí, že byla tudíž zvolena „mírnější“ forma opatření, tedy uložení povinnosti opustit území. Vázanost účastnice na matku je sice nesporným faktem, dle žalovaného nicméně nebrání uložení povinnosti vycestovat. S matkou stěžovatelky je vedeno řízení o správním vyhoštění, a bude záviset především na dohodě stěžovatelky a její matky, zda vycestují společně nebo stěžovatelka vycestuje sama na Ukrajinu, kde žijí její prarodiče, se kterými je v pravidelném kontaktu.

pokračování

[14] K uvedenému posouzení žalovaného Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatelka odvozuje dotčení na svém rodinném a soukromém životě výhradně ze vztahu ke své matce. V protokolu o vyjádření účastníka řízení výslovně uvedla, že v České republice nemá žádné závazky ani kulturní či sociální vazby. Sama matka stěžovatelky přitom na území České republiky pobývá bez příslušného pobytového oprávnění a ke dni vydání napadeného rozhodnutí bylo vedeno řízení o jejím odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění. Byl jí vydán výjezdní příkaz s platností do 25. 8. 2016. Za této situace nelze uvažovat o tom, že by na straně stěžovatelky existovala nepřekonatelná překážka k rodinnému či soukromému životu v zemi původu. Je tomu právě naopak, stěžovatelka ani její matka nemohou realizovat svůj rodinný život, spočívající výhradně v jejich vzájemném vztahu, na území České republiky, jelikož zde obě pobývají bez jakéhokoliv oprávnění k pobytu. Ze stejných důvodů nepředstavuje napadené rozhodnutí ani nepřípustné oddělení dítěte od rodičů proti jejich vůli ve smyslu Úmluvy o právech dítěte.

[15] Městský soud správně upozornil na skutečnost, že stěžovatelka je již ve věku blízkém zletilosti, na Ukrajině dle vlastního výslovného vyjádření může žít v matčině bytě, a v zemi původu má rovněž prarodiče, se kterými je v každodenním kontaktu. Je věcí volné úvahy stěžovatelčiny matky, zda bude respektovat právní předpisy upravující pobyt cizinců na území České republiky a společně se stěžovatelkou zdejší území dobrovolně opustí, nebo zda vyčká výsledku řízení o jejím správním vyhoštění.

[16] Stěžovatelka má jistě pravdu v tom, že správní orgán má povinnost zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Ohledně překážek vycestování však v řízení nevyšly najevo žádné podstatné okolnosti, z nichž by bylo možno na takové překážky usuzovat, a ani stěžovatelka žádné takové okolnosti sama nezmínila. Přitom i v řízení o mezinárodní ochraně dle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, vychází správní orgány zejména z výpovědi účastníků řízení, přičemž je poté povinností správních orgánů shromáždit všechny dostupné důkazy, které věrohodnost výpovědi vyvracejí nebo zpochybňují (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 6 Azs 235/2004 – 57, či rozsudek ze dne 29. 8. 2014, č. j. 5 Azs 14/2013 – 32). Stěžovatelka však v řízení žádné překážky vycestování do země původu nezmínila. Napadené rozhodnutí zároveň respektovala a území České republiky skutečně opustila. Tento fakt sice sám o sobě neznamená zákonnost ani správnost napadeného rozhodnutí, správnost dílčího závěru žalovaného o absenci překážek vycestování však potvrzuje.

[17] Rozhodnutí o povinnosti opustit území dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců není spojeno s bezprostředním výkonem tohoto rozhodnutí, což je dalším znakem odlišujícím jej od rozhodnutí o správním vyhoštění. Za účelem výkonu povinnosti opustit území také nelze cizince zajistit dle zákona o pobytu cizinců. Z důvodové zprávy k novele zákona o pobytu cizinců č. 314/2015 Sb., kterou bylo uvedené ustanovení do zákona zakotveno, lze vyčíst úmysl zákonodárce stanovit povinnost opustit území v souladu s návratovou směrnicí i těm cizincům, kteří chtějí dobrovolně vycestovat a nejsou shledány důvody pro rozhodnutí o správním vyhoštění. Návratová směrnice totiž obecně ukládá povinnost rozhodnout o opuštění území v případech všech cizinců, kteří se neoprávněně nacházejí na území, kromě výjimek stanovených směrnicí.

[18] Co se týče namítané problematické situace s tzv. Visapointy, lze se zcela ztotožnit se závěrem městského soudu, že případné průtahy v řízení o žádostech o pobyt nejsou skutečností, která by opravňovala cizince pobývat na území České republiky bez povolení k pobytu. S městským soudem lze s ohledem na vše výše uvedené souhlasit i v tom, že namítané několikaleté odloučení stěžovatelky od její matky (pokud by k němu mělo skutečně dojít), není bezprostředním důsledkem napadeného rozhodnutí.

IV.

Závěr a náklady řízení

[19] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první 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. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 16. května 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu