



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **M. M.**, zast. Mgr. Tomášem Císařem, advokátem, se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 12. 2016, č. j. CPR-22601-7/ČJ-2016-930310-V237, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2017, č. j. 4 A 3/2017 - 34,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2017, č. j. 4 A 3/2017 - 34, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 29. 12. 2016, č. j. CPR-22601-7/ČJ-2016-930310-V237, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě celkem 16.456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Tomáše Císaře, advokáta.
- IV. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkem 4.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Tomáše Císaře, advokáta.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 14. 8. 2016, č. j. KRPA-306469-19/ČJ-2016-

000022-ZAM, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2, § 119 odst. 1 písm. b) bodu 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 3 let. Počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie byl v souladu s § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoven od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla žalobci podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena doba k vycestování z území České republiky do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí nepřisvědčila odvolacím námitkám žalobce. Konstatovala, že pokud se žalobce, který na území České republiky přicestoval spolu s rodiči ve věku 7 let, nepokusil po nabytí zletilosti řešit svůj pobytový status na území České republiky v souladu se zákonem, nelze ani zpětně přihlížet k tomu, že se do složité pobytové situace dostal ne zcela vlastní vinou, když mu jeho rodiče nezlegalizovali pobyt. Řešení zvolené žalobcem, kdy si obstaral cestovní doklad vydaný občanu Maďarské republiky a na území České republiky vystupoval pod touto cizí identitou, čehož si byl plně vědom, nelze žalobci přičíst k dobru, ale k tíži. Námitku na absenci zjišťování skutečností ve prospěch žalobce shledala žalovaná neopodstatněnou, neboť správní orgán prvního stupně řádně hodnotil veškeré zjištěné skutečnosti. S ohledem na dlouhodobý pobyt žalobce na území České republiky pod falešnou identitou, kdy žalobce prostřednictvím cestovního dokladu občana Maďarské republiky činil řadu právních úkonů (např. získal řidičské oprávnění, založil si účet v bance), neshledala žalovaná důvodnou ani námitku žalobce, že obava z narušení veřejného pořádku je zcela imaginární a její důvodnost v řízení nebyla prokázána. Žalovaná nesouhlasila ani s námitkou, že byla nedostatečným způsobem posouzena přiměřenost rozhodnutí, pokud jde o zásah do soukromého a rodinného života žalobce, neboť správní orgán prvního stupně se touto otázkou zabýval dostatečně podrobně. Ke stejnému závěru žalovaná dospěla také v případě námítky žalobce týkající se nepřezkoumatelnosti odůvodnění délky uloženého správního vyhoštění. Dobu stanovenou žalobci k vycestování shledala žalovaná přiměřenou.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu, v níž namítal, že nedostatečně posoudila všechny okolnosti řešeného případu. Zdůraznil, že správní orgán zjistil všechny okolnosti svědčící v jeho neprospěch, ale opomněl zjišťovat i skutečnosti v jeho prospěch. Podle žalobce absentuje důvod pro vedení řízení a vydání rozhodnutí podle § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nepředstavuje nebezpečí pro veřejný pořádek. Otázka, zda ze strany žalobce může v budoucnu dojít k narušení veřejného pořádku, není prakticky nijak odůvodněna a správní orgán vychází toliko z pobytu žalobce na území na základě nelegálně získaného cestovního dokladu členského státu EU. V této souvislosti žalobce poukázal na závěry uvedené v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 4/2010 a sp. zn. 5 As 73/2011. Přes své pochybení při obstarání dokladů žil na území spořádaným životem a nespáchal žádné trestně právně relevantní pochybení. Do svého postavení se dostal nezaviněně. Nelze konstatovat, že by byl nebezpečím pro veřejný pořádek jenom proto, že na území pobýval na základě jiné identity.

pokračování

[4] Žalobce dále zmínil, že se fakticky nemá kam vrátit, neboť jeho vztah ke státu původu je prakticky nulový. Žalobce je totiž mimo jeho hranice již přes 20 let a nikdy nezískal vlastní cestovní doklad. Otázkou tak je, zda jej vůbec lze stále považovat za občana státu původu.

[5] Forma uloženého opatření (správní vyhoštění) i jeho délka byla podle žalobce vyměřena zcela nepřiměřeně a neadekvátně okolnostem případu. V této souvislosti žalobce poukázal na délku svého pobytu, okolnosti, na jejichž podkladě se do současné situace dostal, skutečnost, že plně spolupracoval se správním orgánem a vypověděl pravdu o svém pobytu na území i okolnostech jeho zajištění.

[6] Žalobce dále poukázal na kritéria přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců a uvedl, že správní orgán právního stupně zákonné podmínky neváže k jeho situaci a nezohledňuje dostatečně specifika celého případu. Posouzení zásahu do jeho rodinného života považuje žalobce za nedostatečné. Žalobce zdůraznil, že na území České republiky žije od 7 let, má zde veškeré zázemí, byt, práci, partnerku, zásadní vazby, tedy jednoduše vše. Správní orgán se těmito zásadními okolnostmi bránil správnímu vyhoštění nijak nezabýval, což činí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným. Délka správního vyhoštění není podle žalobce přezkoumatelně zdůvodněna a navíc je stanovena zcela nepřiměřeně okolnostem. Lhůtu 30 dnů stanovenou pro opuštění území označil žalobce za zcela nedostačující s ohledem na množství záležitostí spojených s trvalým opuštěním republiky.

[7] Závěrem žalobce namítl, že fakticky je jeho vycestování nemožné, neboť v současné době nemá žádný cestovní doklad. Nemůže tedy ani cestovat a vrátit se do vlasti.

[8] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 3. 2017, č. j. 4 A 3/2017 – 34, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Argumentaci žalobce, že jeho jednání nepředstavuje nebezpečí pro veřejný pořádek, městský soud nepřisvědčil, neboť žalobce pobýval na území bez cestovního dokladu a povolení k pobytu a prokazoval se dokladem jiné osoby jako dokladem vlastním, čímž naplnil skutkové podstaty uvedené v § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a bod 2 zákona o pobytu cizinců. Městský soud přisvědčil žalované, že žalobcovo jednání je nežádoucí, představuje porušení veřejného pořádku a neztotožnil se s tvrzením žalobce, že žádným způsobem základní hodnoty nenarušoval.

[9] Žalobcem tvrzené skutečnosti se projevily v délce stanoveného správního vyhoštění. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že v rámci posouzení této doby správní orgán vycházel ze zjištěných skutečností, které se týkají jednak délky žalobcova pobytu na území, jeho věku, zdravotního stavu a povahy a pevnosti rodinných vztahů včetně ekonomických poměrů a společenských a kulturních vazeb navázaných na území.

[10] K poukazu žalobce na skutečnost, že bylo možno přistoupit i k jinému řešení než uložení správního vyhoštění, městský soud uvedl, že správní orgán postupoval v souladu se zjištěnými skutečnostmi a za zjištěné situace nebylo možno přistoupit k jinému řešení.

[11] K námitce žalobce ohledně nepřiměřenosti uloženého správního vyhoštění, pokud jde o posouzení zásahu do jeho soukromého a rodinného života, městský soud uvedl, že správní orgán vyhodnotil zjištěné skutečnosti, posoudil přiměřenost dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění na soukromý a rodinný život žalobce ve vztahu k jeho protiprávnímu jednání a dospěl k závěru o přiměřenosti uloženého správního vyhoštění. V rámci tohoto posouzení byly vyhodnoceny i skutečnosti stanovené v § 174a zákona o pobytu cizinců a soud nepřisvědčil námitce žalobce o nedostatečném posouzení těchto kritérií správním orgánem. Městský soud připomněl, že k ukončení žalobcova protiprávního jednání nedošlo z jeho vlastní vůle, ale zjištěním žalované, a lze se proto domnívat, že by žalobce ve svém jednání i nadále pokračoval. Tato skutečnost byla doložena i výpovědí žalobce.

[12] K výtce týkající se nepřiměřenosti stanovené lhůty k vycestování z území České republiky městský soud uvedl, že v případě, kdy žalobci bude bránit některá ze skutečností, které zmínil, ve vycestování ve stanovené lhůtě, je možné, aby požádal správní orgán o prodloužení této lhůty. Současně neshledal, že lhůta k vycestování je nepřiměřená, neboť žalobce nekonkretizoval, jaké úkony by měl v souvislosti s opuštěním republiky ještě vypořádat a neuvedl, jakou dobu by na vypořádání těchto skutečností potřeboval. K poukazu žalobce na skutečnost, že nebylo řešeno, kam by se měl vrátit, městský soud uvedl, že je na žalobci, aby tuto svou situaci řešil a při návratu do vlasti si zajistil, kde bude pobývat.

[13] K argumentaci žalobce, v níž zpochybnil svou státní příslušnost, městský soud nepřihlížel s odůvodněním, že žalobce na tuto skutečnost poukázal až v doplnění žaloby učiněném po uplynutí lhůty pro podání žaloby.

II. Obsah kasační stížnosti

[14] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž v první řadě namítal, že městský soud nedostatečně přezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Městský soud zatížil svůj rozsudek nezákonností, neboť jej přesvědčivě nezdůvodnil. Správní orgány nedbaly požadavků § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, možné zásahy do soukromého a rodinného života stěžovatele ve svých rozhodnutích prakticky nijak nezkoumaly, čímž zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností. Městský soud tato pochybení nenapravil a přenesl je do svého rozhodnutí. Nebyla tak zohledněna délka pobytu stěžovatele na území a aspekty jeho pobytu jako celek. Stěžovatel se na území České republiky nedopustil žádného protiprávního jednání a vždy plnil své povinnosti. Do současné situace se dostal s ohledem na problémy po dosažení zletilosti, kdy do té doby následoval bytový statut svých rodičů. Všechny tyto skutečnosti měly být vzaty v potaz.

[15] Stěžovatel poukázal na potvrzení o tom, že nemá státní občanství Ruska, které přiložil ke kasační stížnosti. Uvedl, že je fakticky osoba bez státní příslušnosti, je vyhošťován z území EU, místo s jeho posledním trvalým pobytem je Česká republika, tj. fakticky by měl být vyhoštěn do České republiky, kam má však rozhodnutím žalované zakázán vstup. Rozhodnutí žalované mu tak ukládá povinnost, kterou nelze splnit a je nevykonatelné.

pokračování

[16] Stěžovatel dále městskému soudu vytkl, že nevyložil, proč má za to, že správní vyhoštění bylo uloženo v přiměřené délce. Městský soud totiž pouze odkázal na zákonné rozpětí, aniž by se zabýval konkrétními okolnostmi případu a uložení vyhoštění, resp. jeho délku podrobil zkoumání, zda je přiměřené a odpovídá okolnostem případu. Stěžovatel nesouhlasí také s tím, že soud posvětil postup správních orgánů, které nedoplňují dokazování, jak bylo navrhováno stěžovatelem, tedy především výsledkem jeho manželky, která by jako nejbližší osoba stěžovatele měla dostat možnost se v řízení vyjádřit, vypovědět o vztahu a popsat důvody, pro které by nemělo být vyhoštění uloženo.

[17] S ohledem na výše uvedené stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že soud porušil svou přezkumnou povinnost, když nedostatečně vypořádal žalobní námitky a nezabýval se náležitě ani skutečným stavem věci. Uplatněné námitky pouze zrekapituloval, aniž by k nim zaujal přezkoumatelné stanovisko.

[18] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[19] 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, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 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 přihlídnout z úřední povinnosti.

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že stěžovatel namítá především nesprávné posouzení přiměřenosti a délky uloženého správního vyhoštění.

[22] Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalované, *rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.*

[23] Podle § 174a odst. 1 téhož zákona, *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.*

[24] Nejvyšší správní soud se nicméně nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu ve vztahu k posouzení této otázky. Pokud by totiž rozsudek městského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti, mohlo by to mít za následek nemožnost přezkoumat další námitky stěžovatele; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku.

[25] Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu stěžovatel spatřuje v jeho nedostatečném zdůvodnění a nedostatečném vypořádání námitek stěžovatele uplatněných v žalobě. Podle stěžovatele městský soud porušil svou přezkumnou povinnost, když uplatněné námítky pouze zrekapituloval, aniž by k nim zaujal přezkoumatelné stanovisko.

[26] Pokud jde o obsah pojmu nepřezkoumatelnosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu (srov. například rozsudky 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 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245) k této otázce. V projednávaném případě Nejvyšší správní soud neshledal takové vady napadeného rozsudku městského soudu, které by odůvodňovaly jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Městský soud totiž svůj rozsudek dostatečně odůvodnil a jeho právní názory jsou logické a srozumitelné. Argumentaci stěžovatele, že se městský soud věcí dostatečně nezabýval, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Z kasační stížnosti napadeného rozsudku je totiž zřejmé, že městský soud zrekapituloval relevantní informace o řízení před správními orgány, z nichž posléze při posouzení věci vycházel. Důvodná není ani námitka, že městský soud se nedostatečně vypořádal s žalobními námitkami, pouze je zrekapituloval a nezaujal k nim stanovisko, neboť městský soud se vyjádřil ke všem žalobním námitkám.

[27] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel jako účastník řízení v řízení o svém správním vyhoštění dne 14. 8. 2016 do protokolu uvedl, že se narodil v Moskvě. Při kontrole svou totožnost hlídce prokázal předložením cestovního pasu občana Maďarské republiky, neboť se domníval, že mu zajišťuje oprávněný pobyt v České republice a na území Evropské unie. Na tento doklad stěžovatel v České republice pracoval a bydlel. V době příchodu s rodiči do České republiky mu bylo 7 let. V České republice nejprve pobýval oprávněně, když byl uveden v cestovním pase matky. Rodiče stěžovateli nepořídili doklad totožnosti a povolení k pobytu neboť se obávali, že by se zjistilo, že stěžovatel je v České republice neoprávněně a musel by území opustit. V 18 letech si měl oficiálně převzít cestovní pas v Rusku, ale rodiče mu řekli, že je to nebezpečné, protože by tam musel nastoupit vojenskou službu. Stěžovatel v České republice vystudoval Střední hotelovou školu. Po ukončení studia s maturitou pracoval jako brigádník na recepcích a jako číšník. Celou dobu na území České republiky pobýval bez víza a bez dokladů. Na začátku roku 2014 svou situaci ohledně pobytu v České republice vysvětlil advokátovi, který mu poradil, že zná osobu, která může jeho situaci vyřešit. S touto osobou se stěžovatel sešel v lednu 2014. Tento člověk mu sdělil, že mu pomůže zlegalizovat pobyt na území České republiky a že stěžovateli zařídí vystavení maďarského cestovního dokladu za cenu 6.000 EUR. Cestovní doklad žalobce obdržel po přibližně 3 měsících. Dopředu byl upozorněn, že cestovní doklad nebude na stěžovatelovo jméno a příjmení. Osobu, která je v cestovním dokladu zapsána, stěžovatel nikdy neviděl a nezná ji. S tímto dokladem se stěžovatel následně prokazoval při žádosti o přechodný pobyt, v bance, sjednal si zdravotní pojištění, zařídil si řidičský průkaz a cestoval po Evropské unii. Stěžovatel dále uvedl, že je svobodný, bydlí v pronajatém bytě s přítelkyní, se kterou je od února 2011. V České republice nepáchal žádnou trestnou činnost, má zde matku a otce, v Rusku nikoho nemá. Pracuje jako OSVČ - šéfredaktor herního webu. V České republice nemá majetek a nemá zde ani žádnou osobu, o kterou se musí starat. Má zdravotní pojištění. Dále uvedl, že celý jeho život je v České republice. Nepožívá návykové látky a

pokračování

není mu známa žádná překážka nebo důvod, který by mu znemožňoval vycestování z území České republiky.

[28] K námitce stěžovatele, že správní orgány nedbaly požadavků § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, nezkoumaly možné zásahy do soukromého a rodinného života stěžovatele a nezohlednily relevantní skutečnosti, které měly být vzaty v potaz Nejvyšší správní soud předepisuje, že v rozsudku ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 Azs 237/2016 – 37, tento soud konstatoval, že „v případech, které spojují otázku možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života a otázku nuceného vycestování cizince, vychází správní soudy především z judikatury ESLP, vztahující se ke čl. 8 Úmluvy. Tato judikatura zohledňuje právě kritéria, z nichž v napadeném rozsudku vycházel městský soud: (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, například nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho 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 (viz například rozsudky ESLP ze dne 18. 10. 2006, Üner proti Nizozemsku, stížnost č. 46410/99, ze dne 31. 1. 2006, Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, stížnost č. 50435/99, či ze dne 28. 6. 2011, Nunez proti Norsku, stížnost č. 55597/09). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, například nebezpečím pro společnost či ochranou veřejného pořádku. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní, a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45, nebo ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 As 5/2013 - 43).“

[29] V rozsudku ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013 – 34, pak Nejvyšší správní soud mimo jiné vyslovil, že „ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje výčet kritérií, které je nutno vážit při rozhodování o možnosti správního vyhoštění cizince. Správní orgán musí vedle jednotlivých aspektů obsažených v § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit i další obdobná kritéria, budou-li v konkrétním řízení zjištěna. Správní orgán nemusí všech jedenáct kritérií 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.“

[30] Žalovaná námitka stěžovatele týkající se nedostatečného posouzení přiměřenosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pokud jde o zásah do jeho soukromého a rodinného života nepřisvědčila s odůvodněním, že správní orgán prvního stupně řádně hodnotil veškeré zjištěné skutečnosti, přičemž zdůraznila, že stěžovatel na území České republiky dlouhodobě pobýval pod falešnou identitou.

[31] Správní orgán prvního stupně k přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí uvedl, že rozhodnutí o správním vyhoštění je vždy zásahem do soukromého života cizince a života jeho blízkých. Poukázal na skutečnost, že stěžovatel na území České republiky nesdílí společnou domácnost s občanem Evropské unie, ani se o takovou osobu nemusí starat. V řízení neuvedl žádnou vazbu k České republice. Podle správního orgánu se žalobce do domovské země může vždy vrátit a o pobyt si může zažádat i v jiném státě. Poukázal na skutečnost, že stěžovatel není držitelem žádného pobytového statutu ani

povolení k provozování pracovní, popř. jiné výdělečné činnosti a nemůže si tak na území České republiky legálně opatřit finanční prostředky. Stěžovatel nemá na území České republiky pohledávky. Uložené správní vyhoštění na dobu 3 let bude přiměřeným opatřením, když v rámci řízení stěžovatel neuvedl žádné vazby k území České republiky a ve vycestování mu nebrání zdravotní důvody ani jiný důvod. Dále konstatoval, že nebyly zjištěny takové skutečnosti, které by mohly být rozhodnutím o správním vyhoštění nepřiměřeně zasaženy ve smyslu § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Uvedl rovněž, že zohlednil na jedné straně závažnost a protiprávnost jednání stěžovatele, a na druhé straně vazby, kterými disponuje na území, přičemž shledal, že rozhodnutí o správním vyhoštění je k povaze protiprávního jednání stěžovatele přiměřené. Přihlédl k tomu, že ze strany stěžovatele se jedná o první porušení právních předpisů platných na území České republiky a že k ukončení protiprávního jednání nedošlo z jeho vlastní vůle. Rozhodnutí o správním vyhoštění je zcela přiměřené s ohledem na stěžovatelovo protiprávní jednání. Správní orgán dále dospěl k závěru, že stěžovatel si zde za celou dobu svého pobytu nevytvořil takový stupeň integrace do společnosti, na základě něhož by jeho vyhoštění nebylo možné. Do protokolu stěžovatel uvedl, že si nevytvořil k České republice vazby, nemá závazky nebo pohledávky. Stěžovatel není ve věku seniora, je schopen se o sebe postarat i bez cizí pomoci.

[32] S ohledem na výše uvedené skutečnosti vyšlé v řízení najevo, z nichž je zřejmé, že stěžovatel na území České republiky pobývá od svých 7 let (od roku 1993), tedy velmi dlouhou dobu a má zde zařazen celý svůj život včetně trvalého soužití se svou družkou, které trvá již šest let, je třeba k posouzení přiměřenosti správního vyhoštění přistupovat obzvláště pečlivě. Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda správní orgány (a následně i městský soud) při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele postupovaly v souladu se zákonem o pobytu cizinců a judikaturou ESLP.

[33] Žalovaná ve vztahu k otázce přiměřenosti správního vyhoštění pouze odkázala na závěry správního orgánu prvního stupně s odůvodněním, že správní orgán řádně hodnotil přiměřenost správního vyhoštění a zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele. Vzhledem k tomu, že dle ustálené judikatury tvoří rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně z hlediska soudního přezkumu jeden celek, bylo by možné takový postup žalované aprobovat, pokud by správní orgán prvního stupně skutečně řádně zhodnotil přiměřenost správního vyhoštění stěžovatele.

[34] Nejvyšší správní soud má však na rozdíl od žalované za to, že tomu tak není.

[35] Správnímu orgánu prvního stupně je totiž třeba vytknout, že vůbec nehodnotil délku pobytu stěžovatele na území České republiky a skutečnost, že se jedná o prakticky celý život stěžovatele. Při hodnocení míry zásahu do vazeb stěžovatele na území České republiky správní orgán prvního stupně pouze konstatoval, že stěžovatel na území České republiky nesdílí společnou domácnost s občanem Evropské unie, ani se o takovou osobu nemusí starat. Zcela však opomněl zhodnotit intenzitu a délku vztahu stěžovatele s jeho družkou, která Ukrajinkou žijící dlouhodobě v Česku (v kasační stížnosti stěžovatel nyní uvádí, že se jedná již o manželku). V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že při hodnocení partnerských vztahů je třeba hodnotit především jejich intenzitu a při

pokračování

hodnocení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života není rozhodné, zda druhý účastník vztahu je či není občan Evropské unie.

[36] Správní orgán prvního stupně dále poněkud lakonicky konstatoval, že žalobce se do domovské země může vždy vrátit a o pobyt si může zažádat i v jiném státě, aniž by dále zhodnotil reálné možnosti stěžovatele toto učinit, např. jeho znalost ruštiny. Zcela opomenul zabývat se vazbami stěžovatele na území Ruska. Stěžovatel přitom do protokolu výslovně uvedl, že v Rusku nikoho nemá. Správní orgán prvního stupně se dále v podstatě nezabýval ani vazbou stěžovatele na jeho rodiče žijící v Česku, pouze poukázal na skutečnost, že stěžovatel rodiče navštěvuje asi jednou za 3 měsíce. Frekvence návštěv je určitým vodítkem avšak sama o sobě nevypovídá o intenzitě vztahu stěžovatele k jeho rodičům. Správní orgán prvního stupně se tudíž výše uvedenými skutečnostmi, které mají bezesporu na vliv na přiměřenost správního vyhoštění stěžovatele, řádně nezabýval a nehodnotil je.

[37] Správní orgán prvního stupně dále dospěl k závěru, že stěžovatel neuvedl žádné vazby k území České republiky a že si zde za celou dobu svého pobytu nevytvořil takový stupeň integrace do společnosti, na základě něhož by jeho vyhoštění nebylo možné. Stěžovatel naproti tomu do protokolu uvedl, že celý jeho život je v České republice, má zde totiž dlouholetý vztah s přítelkyní, s níž již několik let bydlí v pronajatém bytě, chce zde žít a pracovat, získal zde vzdělání a rozvíjí pracovní kariéru. Poukazoval rovněž na skutečnost, že v České republice neměl dosud žádné problémy se zákonem. Naposledy uvedený závěr správního orgánu prvního stupně tak je v přímém rozporu s tvrzeními stěžovatele, avšak správní orgán prvního stupně svůj závěr nijak podrobněji nerozvedl a nezdůvodnil, proč považuje protichůdná tvrzení stěžovatele za nedůvěryhodná či neopodstatněná.

[38] Výše uvedené platí rovněž v případě argumentace správního orgánu prvního stupně, že stěžovatel v řízení neuvedl žádnou vazbu k České republice a nemá na území České republiky pohledávky. Tyto skutečnosti stěžovatel sice vskutku uvedl do protokolu při odpovědi na otázku: *Máte nějaké vazby k České republice, případně závazky nebo pohledávky.* Výpověď stěžovatele je však třeba posuzovat v jejím celku, tedy zohlednit již zmíněnou část výpovědi, v níž uvedl konkrétní vazby v České republice. Je tak zřejmé, že stěžovatel si uvedenou vyložil tak, že se týká čistě jeho majetkových vazeb a vztahů k České republice, nikoli na jeho osobní a rodinné vazby k této zemi.

[39] S ohledem na výše uvedené má Nejvyšší správní soud za to, že správní orgány řádně nezhodnotily povahu a pevnost rodinného a partnerského vztahu stěžovatele, rozsah v jakém by byl jeho rodinný nebo soukromý život narušen, délku jeho pobytu na území České republiky, rozsah společenských, sociálních a kulturních vazeb k České republice a případnou existenci nepřekonatelných překážek k rodinnému či soukromému životu a intenzitu vazeb ke státu, kam má být stěžovatel vyhoštěn.

[40] Nejvyšší správní soud proto shledal, že námitce stěžovatele o nedostatečném posouzení přiměřenosti správního vyhoštění podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců je třeba přisvědčit. Rozhodnutí žalované z tohoto důvodu neobstojí, stejně jako závěr městského soudu, že správní orgán dostatečně posoudil kritéria ustanovená v § 174a zákona o pobytu cizinců. Nelze proto než dospět k závěru, že rozhodnutí správních orgánů obou

stupňů jsou ve vztahu k přiměřenosti správního vyhoštění stěžovatele nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, resp. zčásti pro vadu řízení spočívající v tom, že skutkový stav, z něhož správní orgány vyšly je v rozporu s obsahem správních spisů. V dalším řízení tak bude na žalované, aby tyto nedostatky odstranila a řádně se v odůvodnění svého rozhodnutí při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele vypořádala se všemi relevantními kritérii a skutečnostmi, které v řízení vyšly najevo.

[41] Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že u jiných kritérií přiměřenosti správního vyhoštění (ekonomické poměry stěžovatele, jeho věk a zdravotní stav, závažnost porušení zákona o pobytu cizinců, povaha a závažnost porušení veřejného pořádku) správní orgán prvního stupně své závěry zdůvodnil.

[42] S povahou porušení veřejného pořádku stěžovatelem, bezprostředně souvisí poukaz stěžovatele na skutečnost, že se kromě nelegálního pobytu (a prokázání se cizím dokladem totožnosti) nedopustil na území České republiky žádného protiprávního jednání. Nejvyšší správní soud považuje v této souvislosti za potřebné uvést, že je třeba odlišovat veřejný zájem na zabránění nelegálnímu pobytu cizinců na území České republiky a veřejný zájem na ochraně veřejného pořádku, nikoli je zaměňovat, jak bohužel činí správní orgány i městský soud ve svých rozhodnutích. Stěžovateli je třeba přisvědčit v tom, že jeho protiprávní jednání na území České republiky souviselo výhradně s jeho nelegálním pobytem. Protiprávní jednání stěžovatele proto podle Nejvyššího správního soudu nepředstavuje samo o sobě nebezpečí pro veřejný pořádek či veřejnou bezpečnost v České republice ve smyslu § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců (k významu pojmu narušení veřejného pořádku ve věcech správního vyhoštění srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, č. 2420/2011 Sb. NSS). Správní orgány tedy pochybily také v tomto ohledu. Nejvyšší správní soud dále poukazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013 - 31 (v obdobném případě, kdy se cizinec prokazoval dokonce padělaným dokladem totožnosti), v němž judikoval: *„Byť důvodem ani podmínkou pro správní vyhoštění stěžovatele v daném případě nebyla skutečnost, že by měl svým jednáním závažně narušovat veřejný pořádek (přitom nelze směřovat veřejný zájem na zabránění nelegálnímu pobytu cizinců na území ČR na straně jedné a na ochraně veřejného pořádku na straně druhé, jak bohužel činí žalovaný i městský soud ve svých rozhodnutích), je třeba při zvažování proporcionality zásahu do rodinného života stěžovatele a jeho rodinných příslušníků také přihlídnout k tomu, že protiprávní jednání stěžovatele na území České republiky souviselo výhradně s jeho nelegálním pobytem, nepředstavuje tedy samo o sobě nebezpečí pro veřejný pořádek či veřejnou bezpečnost v ČR“*. Názoru žalované, že užívání cizího dokladu totožnosti stěžovatelem představuje závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců, nelze přitakat již proto, že takové jednání je znakem zvláštní skutkové podstaty pro vyhoštění uvedené v § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 tohoto zákona. Pokud by používání cizího dokladu totožnosti bylo automaticky také závažným narušením veřejného pořádku s vyhoštěním až na 10 let, postrádala by smyslu zvláštní skutková podstata v § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 s vyhoštěním na 5 let.

[43] Za této procesní situace, kdy je zřejmé, že rozhodnutí žalované i městského soudu je třeba zrušit, se Nejvyšší správní soud zbývajícími kasačními námitkami již zabýval pouze stručně.

pokračování

[44] K poukazu stěžovatele na absenci státního občanství Ruska a z toho plynoucí nevykonatelnosti správního vyhoštění, Nejvyšší správní soud uvádí, že Městský soud v Praze pochybil, pokud se tímto žalobním bodem nezabýval s poukazem, že se jedná o rozšíření žaloby o nový bod po uplynutí lhůty k jejímu podání. Již v žalobě ze dne 13. 1. 2017 totiž stěžovatel pod bodem 6 tento žalobní bod uplatnil, když uvedl, že vyhoštění nelze vykonat, neboť v Rusku nebyl více než dvacet let, nemá a nikdy neměl žádné ruské doklady a je pochybné, zda jej lze vůbec považovat za ruského občana. Uvedl dále, že se domnívá, že nemá žádný domovský stát a poslední místo, kde měl pobyt je Česká republika. V doplnění žaloby ze dne 13. 2. 2017 poté žalobce doplnil argumentaci dokládající jeho tvrzení o tom, že není ruským občanem a doložil ruské předpisy o nabývání občanství včetně překladu do českého jazyka, z nichž dovozoval, že ruské občanství nenabyl. Při soudním jednání stěžovatel sdělil, že podal u ruských orgánů žádost, zda jej považují za občana Ruska, odpověď mu dosud nebyla doručena, nicméně mu bylo sděleno, že již bylo vystaveno potvrzení, že ruským občanem není. Požádal tedy soud o odročení jednání, aby toto potvrzení po jeho doručení mohl předložit.

[45] Doplnění žaloby je s ohledem na shora uvedené třeba pokládat za rozhojnění argumentace k řádně uplatněnému žalobnímu bodu a městský soud se s tímto bodem měl věcně vypořádat, což neučinil. V tomto ohledu je tak jeho rozsudek zčásti nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud se tak v této fázi nemůže sám vyjadřovat k podstatě argumentace uplatněné stěžovatelem ani k dokladu vydanému státními orgány Ruské federace, kterým stěžovatel dokládá, že není občanem Ruska. Protože zároveň z jiných důvodů Nejvyšší správní soud ruší rozhodnutí žalované, bude na žalované, aby se těmito skutečnostmi vypořádala v novém rozhodnutí.

[46] Námitku, v níž stěžovatel městskému soudu vytknul, že nezdůvodnil, proč bylo správní vyhoštění uloženo v přiměřené délce, Nejvyšší správní soud naproti tomu neshledal důvodnou, neboť městský soud v rámci přezkumu zákonnosti délky uloženého správního vyhoštění komplexně zhodnotil protiprávní jednání stěžovatele spočívající v životu na území České republiky bez příslušného povolení k pobytu a používání cestovního dokladu občana Maďarska. Městský soud tudíž nepřihlížel pouze k zákonnému rozpětí, aniž by se zabýval konkrétními okolnostmi případu, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti.

[47] Námitka stěžovatele, že dokazování nebylo doplněno výsledkem jeho manželky, která by jako nejbližší osoba stěžovatele měla dostat možnost se v řízení vyjádřit, je nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., podle kterého není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Stěžovatel totiž tuto námitku neuplatnil v řízení před městským soudem, ačkoliv mu v tom nic nebránilo. V žalobě sice namítal pochybení správních orgánů při dokazování, avšak činil tak pouze v obecné rovině, nikoli konkrétně poukazem na svědeckou výpověď manželky, jak to činí poprvé až v kasační stížnosti. Nelze proto ani městskému soudu vyčítat, že se nezabýval tím, že ve správním řízení nebyla partnerka (nyní manželka) stěžovatele vyslechnuta.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[48] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. Již v řízení o žalobě zde byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalované a městský soud by v novém žalobním řízení nemohl učinit nic jiného, než toto rozhodnutí zrušit. Proto povaha věci umožňuje, aby Nejvyšší správní soud o žalobě sám rozhodl a podle § 110 odst. 2 písm. a), § 78 odst. 1 věty první, odst. 3 a odst. 4 s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro nezákonnost také rozhodnutí žalované, a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaná v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázána výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[49] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu, musel rozhodnout o nákladech řízení před městským soudem i o nákladech řízení o kasační stížnosti. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl v řízení úspěch, proto má proti žalované právo na náhradu nákladů v obou soudních řízeních.

[50] V řízení před městským soudem má stěžovatel právo na náhradu nákladů sestávajících z odměny právního zástupce, jehož odměna se stanoví dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Stěžovatel má právo na náhradu odměny právního zástupce za tyto úkony: převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, doplnění žaloby a účast na jednání před soudem dne 9. 3. 2017. Celkem se tedy jedná o čtyři úkony právní služby po 3.100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], celkem 12.400 Kč. Vedle toho má stěžovatel též právo na náhradu hotových výdajů svého zástupce ve výši 300 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 1.200 Kč. Z veřejně přístupné databáze plátců DPH Nejvyšší správní soud ověřil, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty. Proto se náklady ve výši 13.600 Kč zvyšují o 21 % na 16.456 Kč. Celkem má tedy stěžovatel právo na náhradu nákladů za řízení o žalobě ve výši 16.456 Kč. K plnění soud určil přiměřenou lhůtu.

[51] V řízení před Nejvyšším správním soudem má stěžovatel právo na náhradu nákladů spočívajících v odměně zástupce ve výši 3.100 Kč za 1 úkon spočívající v podání kasační stížnosti a náhradě hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč. Tyto náklady ve výši 3.400 Kč se zvyšují o 21 % DPH na celkem 4.114 Kč. Celkem za řízení o kasační stížnosti tak má stěžovatel právo na náhradu nákladů ve výši 4.114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 1. srpna 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu