



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Aleše Sabola v právní věci žalobce: **B. S.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019, čj. CPR-19379-4/ČJ-2018-930310-V234, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2019, čj. 16 A 29/2019-42, ve znění opravného usnesení ze dne 6. 8. 2019, čj. 16 A 29/2019-45,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 7. 2019, čj. 16 A 29/2019-42, ve znění opravného usnesení ze dne 6. 8. 2019, čj. 16 A 29/2019-45, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, odbor cizinecké policie (dále „správní orgán I. stupně“) žalobci rozhodnutím ze dne 7. 5. 2018, čj. KRPA-58612-106/ČJ-2016-000022, uložilo správní vyhoštění podle § 119 odst. 2 písm. b) a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále „zákon o pobytu cizinců“) a stanovilo dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce trvání 1 roku. Řízení o správním vyhoštění bylo s žalobcem zahájeno poté, co byl 13. 2. 2016 zadržen při pobytové kontrole bez cestovního dokladu a bez víza. Žalobce se prokazoval padělaným cestovním dokladem Litevské republiky vystaveným na jméno B. R., na základě čehož byl pravomocně odsouzen trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 15. 2. 2016, sp. zn. 121 T 11/2016, za spáchání přečinu padělání a

pozměňování veřejné listiny k trestu vyhoštění na 18 měsíců. Dále bylo porovnáním otisků prstů zjištěno, že žalobce byl na území Polska pod identitou B. B. odsouzen k trestu odnětí svobody za rvačku v baru. Dle porovnání daktyloskopické karty s ukrajinskou databází byla zjištěna jeho identita jakožto B. S. (dříve B.). Žalovaný k odvolání žalobce v záhlaví označeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že zákaz vstupu žalobci omezil pouze na území České republiky, a ve zbylé části toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“). Namítal, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci. Dále nesprávně interpretovaly a aplikovaly požadavek „závažného narušení veřejného pořádku“. Neurčitý pojem „veřejný pořádek“ je ve vztahu k občanům EU a jejich rodinným příslušníkům nutno s ohledem na výhradu veřejného pořádku [čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále „Směrnice 2004/38/ES“)] vykládat restriktivně, a to podle judikatury Soudního dvora EU. Výhradu veřejného pořádku tak nelze na případ žalobce vztáhnout, neboť u něj neexistuje nebezpečí páchání další trestné činnosti, a tedy ohrožování veřejného zájmu. K tomu je nutno přihlídnout i vzhledem k judikatuře Nejvyššího správního soudu (zejména rozsudku ze dne 9. 10. 2009, čj. 5 As 51/2009-68, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 36. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151). Uložené správní vyhoštění je navíc nepřiměřené jak z hlediska zvoleného opatření, tak délky, a to především z důvodu, že představuje zásah do soukromého a rodinného života žalobce, který má na území ČR družku, občanku ČR.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Ztotožnil se s právním závěrem žalovaného, že se žalobce dopustil závažného narušení veřejného pořádku tím, že na území ČR pobýval nelegálně a prokazoval se zfalšovaným cestovním dokladem, kvůli čemuž mu byl trestním příkazem uložen trest vyhoštění v délce 18 měsíců (pro spáchání úmyslného trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny podle § 348 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku). Za závažné narušení veřejného pořádku nelze s ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 4/2010 považovat pouze spáchání zvláště závažného trestného činu. Podmínka aktuálnosti jednání narušujícího veřejný pořádek byla podle městského soudu zachována proto, že délku správního řízení prodlužoval sám žalobce, který neuváděl svou pravou totožnost, i proto, že v průběhu správního řízení družka žalobce nabyla české státní občanství, kvůli čemuž bylo nutno nově překvalifikovat postavení žalobce jakožto rodinného příslušníka občana EU. Jeho jednání lze podle městského soudu považovat za aktuální se zřetelem k pravomocnému odsouzení za násilný čin v Polsku. Je zřejmé, že obstarání falešného pasu sloužilo k překonání zákazu pobytu v zemích EU, čemuž odpovídá i změna příjmení žalobce v zemi původu. V případě žalobce tedy neodpadlo nebezpečí ohrožení veřejného pořádku, neboť systematický protiprávní charakter jeho jednání prokazuje ochotu porušovat zákony k dosažení svých zájmů a tedy nedostatek respektu k pravidlům země, na jejímž území se zdržuje. Podmínku obsaženou v § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců („*narušuje veřejný pořádek*“) nelze vykládat ve smyslu trvajících protiprávních jednání, nýbrž ve smyslu časové i věcné příčinné souvislosti dříve učiněného protiprávního jednání (ve smyslu překročení pravidel jako takových) a z toho plynoucí důvodné obavy nevylučující další jednání cizince spočívající v narušení veřejného pořádku z důvodu intenzity takového narušení. Byť městský soud přiznal, že v případě žalobce k zásahu do jeho soukromého a

pokračování

rodinného života v důsledku výkonu napadeného rozhodnutí dojde, zdůraznil, že k takovému zásahu došlo již uložením trestu vyhoštění výše uvedeným trestním příkazem. Dodal, že ačkoliv žalobcova družka v průběhu správního řízení nabyla české státní občanství, původem je rovněž z Ukrajiny a nic nebrání tomu, aby společně vedli soukromý život v zemi původu. Zásah do rodinného a soukromého života žalobce je tedy přiměřený, stejně jako stanovené délka správního vyhoštění.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní zopakoval, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav, přičemž městský soud jejich postup aproboval. Správní orgány totiž byly povinny zjistit všechny rozhodné okolnosti ve věci, a to i ty, které svědčí ve prospěch stěžovatele. Správní orgán I. stupně zejména vůbec nezjistil, zda se stěžovatel vytýkaného protiprávního jednání dopustil, a přihlížel pouze k důkazům svědčícím v jeho neprospěch. Zároveň správní orgány nepřihlédly ke specifickým okolnostem řešeného případu a nešetřily stěžovatelovy oprávněné zájmy. Rozhodnutí správních orgánů jsou podle stěžovatele nesprávná a nepřezkoumatelná a jejich posvícením přenesl městský soud tytéž vady do svého rozsudku ve věci.

[5] Správní orgány i městský soud nesprávně a bez zohlednění konkrétních okolností případu vyložily neurčitý právní pojem „závažné narušení veřejného pořádku“. Ten je rozebírán v judikatuře Nejvyššího správního soudu, zejména v usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 3 As 4/2010, dle něhož může být narušením veřejného pořádku jen takové jednání, které představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, přičemž je vždy nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince (občana EU nebo jeho rodinného příslušníka) a přihlídnout k jeho celkové životní situaci. Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 51/2009 potvrzuje právní názor stěžovatele, že na jeho případ se výhrada veřejného pořádku neuplatní, neboť podle tohoto rozhodnutí není předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě pro prokázání závažného narušení veřejného pořádku dostatečné. Stěžovateli bylo správní vyhoštění uloženo z důvodu, že se dopustil trestného činu padělání dokladu. Sam to nezpochybňuje ani nebagatelizuje, avšak správní orgány i městský soud posoudily naplnění daného požadavku pouze s ohledem na tuto skutečnost, neboť dovodily, že zakládá důvodné obavy nevylučující další jednání spočívající v narušení veřejného pořádku. Takový výklad je však nesprávný, neboť předpokládá prevenci narušování veřejného pořádku s účinky *pro futuro*, avšak zákon o pobytu cizinců takové posouzení nepředpokládá.

[6] Správním vyhoštěním stěžovatele současně došlo k prolomení zásady zákazu dvojího trestání, neboť mu byl za tentýž skutek – prokázání se zfalšovaným cestovním dokladem – uložen jak trest vyhoštění, tak bylo rozhodnuto o jeho správním vyhoštění.

[7] Stěžovatel nesouhlasí ani s posouzením námitky o přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Výkon trestu vyhoštění totiž nemůže jakkoliv determinovat přiměřenost uložení správního vyhoštění. Při posuzování přiměřenosti

správního vyhoštění je nutno posuzovat kritéria dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Správní orgány však ani v tomto ohledu dostatečně nezohlednily specifika projednávaného případu. S ohledem na postavení stěžovatele jakožto rodinného příslušníka občana EU je zvolená forma opatření nepřiměřená a zjevně excesivní. Městský soud navíc provedl úvahu o zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele velmi okleštěně a nenaplnil požadavky § 174a citovaného zákona. Jediný závěr městského soudu ve vztahu k zásahu do rodinného a soukromého života spočívá v tom, že družka stěžovatele je rovněž původem z Ukrajiny, a tudíž nic nebrání tomu, aby společně se stěžovatelem vedla soukromý a rodinný život v zemi původu. Tento závěr je zcestný, nepřiléhavý a nepřípustný. Získání státního občanství svědčí o hluboké a úplné integraci cizince, což je podmíněno splněním přísných kritérií. Tyto podmínky družka stěžovatele splnila, její integrace do české společnosti je úplná a konečná a jakoukoliv bagatelizaci těchto vazeb je nutno odmítnout. Tvzení, že partneri mohou vést společný život na Ukrajině, jsou pouhými domněnkami městského soudu nemajícími oporu ve spisech.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud po přezkoumání formálních náležitostí kasační stížnosti shledal, že je podána řádně a včas v zákonné lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku [§ 106 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“)] a oprávněnou osobou, jelikož stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Soud následně přezkoumal napadený rozsudek v mezích kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejprve je nutno uvést, že námitkou spočívající v porušení zásady zákazu dvojího trestání se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat. Stěžovatel ji neuplatnit v řízení před městským soudem, a v řízení o kasační stížnosti je tedy podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná. Lze pouze v obecné rovině odkázat na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené již např. v rozsudcích ze dne 14. 7. 2005, čj. 5 Azs 94/2005-52, a ze dne 11. 11. 2011, čj. [2 As 73/2011-76](#), které se povahou správního vyhoštění a jeho vztahem k trestu vyhoštění zabývají.

[12] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v jeho vnitřní rozpornosti a nedostatečném odůvodnění. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje jejich argumentaci za nedůvodnou (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, čj. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-75). Meritorní přezkum napadeného rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek

pokračování

relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku.

[13] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek uvedené požadavky nesplňuje. Stěžovatel namítá, že městský soud nesprávně interpretoval pojem „závažné narušení veřejného pořádku“, a jeho naplnění shledal pouze z důvodu, že stěžovatel byl odsouzen pro padělání cestovního dokladu. Obdobnou námitku stěžovatel uplatnil již v žalobě proti rozhodnutí žalovaného. Zmiňovaný pojem vychází z § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, dle něhož lze rozhodnutí o správním vyhoštění občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka, který na území pobývá přechodně, vydat pouze v případě, že „závažným způsobem narušuje veřejný pořádek“. Stěžovatel v této souvislosti odkazoval i na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se aplikace citované zákonné podmínky. Rozšířený senát v usnesení sp. zn. 3 As 4/2010 konstatoval, že podle čl. 27 odst. 2 Směrnice 2004/38/ES musí být opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Podle rozšířeného senátu takovým „skutečným, aktuálním a závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti jistě není např. fakt samotného nelegálního vstupu či nelegálního pobytu na území ČR. Natož aby takové jednání samo o sobě představovalo důvody pro tak vážný zásah do práv jedince, jako je vyhoštění z území, a to v situaci, kdy se jedná o rodinného příslušníka občana EU, resp. rodinného příslušníka občana ČR (k tomu srov. rozsudek Soudního dvora EU ve věci Jipa).“

[14] Přestože městský soud citované usnesení v odůvodnění napadeného rozsudku zmiňuje, je třeba trvat na tom, že se nedostatečným způsobem vypořádal s jeho závěry a výše reprodukovanou žalobní argumentací stěžovatele týkající se otázky, zda vytýkané jednání představovalo „narušení veřejného pořádku závažným způsobem“. Městský soud v tomto ohledu převzal téměř bez dalšího závěry žalovaného, podle nichž takové závažné narušení představuje samotná skutečnost, že stěžovatel byl odsouzen pro shora již zmiňovaný úmyslný trestný čin, a to kvůli tomu, že takové jednání „cílí přímo proti základům zákona o pobytu cizinců“, neboť je jím ohrožen zájem státu na regulaci pobytu cizinců. Byť je zřejmé, že spáchání trestného činu a pravomocné odsouzení narušuje veřejný pořádek závažnějším způsobem než „pouhý“ nelegální pobyt na území ČR, městský soud (a ostatně ani správní orgány) se touto otázkou nijak blíže nezabýval. I nelegální pobyt cizince na území ČR totiž jistě cílí proti samotným základům zákona o pobytu cizinců, avšak pro naplnění shora vymezených podmínek dle citovaného usnesení rozšířeného senátu není dostatečný. Městský soud intenzitu protiprávnosti stěžovatelova jednání odůvodnil toliko tím, že zasahuje do samotné podstaty zákona o pobytu cizinců, avšak nijak se v tomto ohledu v návaznosti na uplatněnou žalobní argumentaci nevypořádal s citovanou judikaturou rozšířeného senátu, která takový obecný závěr bez dalšího nepřipouští. Neučinil tak ani přesto, že na tuto judikaturu stěžovatel v žalobě odkazoval a zdůrazňoval, že jeho protiprávní jednání bylo spojeno výhradně s otázkou pobytu na území ČR. Závěr městského soudu, v čem shledává narušení veřejného pořádku závažným způsobem, je tedy v tomto směru nedostatečný.

[15] V tomto kontextu je zároveň nutno zdůraznit, že ani v rozhodnutích správních orgánů ani v napadeném rozsudku nebyly nikterak objasněny důsledky toho, že

stěžovatelova družka nabyla české státní občanství, a to právě ve vztahu k posuzované podmínce závažnosti narušení veřejného pořádku. Správní orgán I. stupně již dříve ve správním řízení rozhodl o správním vyhoštění stěžovatele v délce 2 let podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 1 zákona o pobytu cizinců, dle něhož policie vydá rozhodnutí o vyhoštění cizince, prokáže-li se cizinec policii dokladem, který je padělán, anebo dokladem jiné osoby jako dokladem vlastním. Žalovaný toto rozhodnutí následně zrušil s tím, že družka stěžovatele se stala občankou ČR. Správní orgán I. stupně tedy nově v rozhodnutí, které předcházelo žalobou napadenému rozhodnutí, rozhodl o správním vyhoštění stěžovatele jakožto rodinného příslušníka občana EU podle § 119 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Správní orgány a následně ani městský soud se však nijak nevypořádaly s tím, že správní vyhoštění bylo v obou případech stanoveno za téže jednání, avšak v druhém (nyní posuzovaném případě) zákon požaduje vyšší míru jeho intenzity. Jinak řečeno, ani z napadeného rozsudku není zřejmé, jak obстоjí závěr o narušení veřejného pořádku stěžovatelem závažným způsobem (v jehož důsledku lze vyhoštění stanovit až na dobu 10 let), pokud tentýž skutek a téže jednání postačovalo pro uložení správního vyhoštění cizinci, který není rodinným příslušníkem EU, a zákon s touto skutečností existenci narušení veřejného pořádku závažným způsobem nespojuje [je upraven v odst. 1 písm. a) bodu 2 téhož ustanovení]. Za jednání, které bylo původně stěžovateli vytýkáno, lze navíc stanovit správní vyhoštění pouze na dobu 5 let. Tím spíše tedy není dostatečně vysvětleno, proč v důsledku skutečnosti (nabytí státního občanství družkou stěžovatele), na jejímž základě má být postavení stěžovatele dle principů vycházejících ze Směrnice 2004/38/ES více chráněno, správní orgány dospěly k závěru, že stěžovatel tímto jednáním naplnil podmínku vyšší požadované závažnosti, dle něhož mu lze stanovit správní vyhoštění v delší době trvání (byť je nutno podotknout, že jakožto rodinnému příslušníkovi občana EU mu správní orgán I. stupně nově stanovil správní vyhoštění na 1 rok namísto původních 2 let). Ani městský soud se těmito skutečnostmi blíže nezabýval, ačkoliv tak na základě žalobní námitky o nenaplnění požadavku závažnosti protiprávního jednání učinit měl.

[16] Městský soud se v napadeném rozsudku dále zabýval posouzením hlediska aktuálnosti protiprávnosti stěžovatelova jednání, které je s ohledem na výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 4/2010 pro naplnění citované podmínky dle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců taktéž určující. Vyšel v této souvislosti z toho, že jednání stěžovatele spočívající v porušování právních předpisů je nutno považovat za aktuální „zejména se zřetelem k pravomocnému odsouzení žalobce za násilný čin v Polsku“. Dodal, že je zjevné, že obstarání falešného pasu bylo cestou „k překonání zákazu pobytu v zemích EU z důvodu jeho odsouzení v Polsku“, čemuž „odpovídá i změna příjmení žalobce v zemi původu“. Takové závěry však bez dalšího nelze akceptovat, zvláště pokud městský soud neuvedl, kdy k odsouzení stěžovatele v Polsku došlo, ani o jaký trestný čin a uložený trest se jednalo. V tomto ohledu tedy není vůbec zřejmé, z čeho městský soud uvedené závěry dovozuje (zejména závěr o tom, že stěžovatelovo odsouzení v Polsku přispívá k naplnění podmínky „aktuálnosti“ protiprávního jednání). Zároveň není zřejmé, zda městský soud naznačuje, že by uvedené skutečnosti bezprostředně předcházely stěžovatelovu nelegálnímu pobytu v ČR, anebo dospěl k tomu, že je ze zjištěných skutečností zřejmé, že se stěžovatel dopouštěl protiprávních jednání v různých zemích EU dlouhodobě, a tedy by u něj byl větší předpoklad, že v tomto směru nelze očekávat nápravu. Ze správního spisu vyplývá, že v Polsku byl stěžovatel odsouzen v roce 2000 k trestu odnětí svobody v délce trvání 6 měsíců za rvačku v baru, přičemž tento trest

pokračování

vykonal. Příjmení si změnil v roce 2001, aniž by v průběhu správního řízení specifikoval důvody, které jej k tomu vedly; pouze konstatoval, že přijal příjmení své matky za svobodna. Popsané závěry městského soudu je tedy nutno ve vztahu k argumentaci stěžovatele použité v žalobě považovat za nedostatečné, neboť z nich nelze seznat, jakými úvahami se v tomto ohledu městský soud řídil a z jakých konkrétních skutkových okolností vycházel, zejména proč uvedené skutečnosti posuzoval za relevantní při posuzování podmínky „aktuálnosti“ protiprávního jednání. Zároveň jsou částečně založeny na skutečnostech, u nichž ani není zřejmé, jak k nim městský soud dospěl, resp. nemají oporu ve správním spise a nebyly ani v průběhu správního řízení nebo řízení před městským soudem prokázány. Byť změna příjmení stěžovatele následovala krátce po jeho odsouzení, a bezesporu si lze představit, že úvaha přednesená městským soudem může mít reálný podklad, nelze z ní bez dalšího vyvozovat závěry o tom, že by stěžovatel v minulosti úmyslně podnikal kroky pro to, aby mohl překonat zákaz pobytu v zemích EU. Z tohoto závěru nicméně při hodnocení výše reprodukováných námitek vyšel, aniž by to však odpovídajícím způsobem vysvětlil.

[17] Městský soud zároveň konstatoval, že v případě stěžovatele „nelze mít za to, že odpadlo nebezpečí ohrožení veřejného pořádku“. Uvedl dále, že § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců nelze vykládat tak, že by vyžadoval, aby narušování veřejného pořádku nadále trvalo. V tomto ohledu je však nutno souhlasit se stěžovatelem v tom, že ani zde městský soud dostatečně neosvětlil, z jakého důvodu je posouzení možného budoucího narušení veřejného pořádku ze strany cizince namíste, pokud zákon takový požadavek výslovně neobsahuje [a naopak takové posouzení spojuje s § 119 odst. 1 písm. a) bodem 2 a obdobně bodem 1 zákona o pobytu cizinců, které se aplikují na cizince bez privilegovaného postavení občanů EU nebo rodinných příslušníků občanů EU]. Byť lze porozumět úvaze městského soudu, že je nežádoucí, aby na území ČR setrvali cizinci, z jejichž strany může hrozit narušování veřejného pořádku, nelze na takové úvaze, která není zákonem výslovně předpokládána a předvídaná, založit posouzení naplnění odlišných požadavků spočívajících v tom, zdali stěžovatel veřejný pořádek závažně skutečně narušuje, aniž by právě tyto naposledy zmiňované skutečnosti byly řádně vysvětleny. Přestože bezesporu nelze citované znění zákona vykládat pouze v tom smyslu, aby se jednalo o narušování trvajících (tedy ke dni vydání žalovaného rozhodnutí), musí být stále splněny požadavky individuálního posouzení ve vztahu k osobě stěžovatele. Pokud městský soud nedostatečně vysvětlil, v čem shledává aktuálnost stěžovatelova protiprávního jednání (jak je popsáno výše v tomto rozsudku), nelze seznat ani časovou a věcnou souvislost jeho jednání. To nemůže být napraveno úvahou o možném budoucím jednání, která sice může být založena na určitých skutečnostech a jisté míře pravděpodobnosti, avšak trvajících charakter narušování veřejného pořádku závažným způsobem nemůže nahrazovat.

[18] Nejvyšší správní soud dodává, že zcela nemohou obstát ani závěry městského soudu ve vztahu k námitce týkající se zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele (jeho družky). V tomto směru totiž městský soud předně vyšel z toho, že v důsledku uloženého trestu vyhoštění v trestním řízení byl zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života nevyhnutelný a měl nastat bez ohledu na žalobou napadené rozhodnutí. Dodal ovšem současně, že ze správního spisu nikterak nevyplývá, že by stěžovatel území ČR v důsledku tohoto uloženého trestu skutečně opustil. I citovaný závěr tedy staví na skutečnostech, které nejsou postaveny najisto. Ze správního spisu vyplývá, že trestní příkaz, dle něhož byl zmiňovaný trest uložen, nabyl právní moci 24. 2. 2016. U trestu

vyhoštění je v rejstříku trestů stěžovatele evidována poznámka „výkon“ s datem 24. 9. 2017 (tedy uplynutím 18 měsíců ode dne nabytí právní moci trestního příkazu). Z obsahu správního spisu však rovněž vyplývá, že v době předcházející tomuto datu i poté byl stěžovatel na území ČR přítomen (ačkoliv není zřejmé, zda trvale), neboť přinejmenším do 8. 6. 2016 byl zajištěn v zařízení pro pobyt cizinců, podával ve věci opakované výpovědi (např. 24. 4. 2016, 18. 3. 2018), přebíral poštu (např. 4. 11. 2017, 14. 3. 2018) a ani jeho družka ve svých opakovaných výpovědích neuvedla, že by stěžovatel území ČR skutečně opustil. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se stěžovatelem, že závěr městského soudu o tom, že by v dané věci k zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele došlo tak jako tak z důvodu uloženého trestu vyhoštění, je nedostatečný, neboť není zřejmé, zda a jak stěžovatel tento trest skutečně vykonal. Zároveň tento závěr nemůže nahradit hlubší posouzení takového zásahu, a to zejména s ohledem na to, že trest vyhoštění a správní vyhoštění mohou být vykonatelné v jiný časový okamžik, a tedy se nemusí vzájemně překrývat.

[19] Zbývá dodat, že námitkami týkajícími se nesprávného posouzení právních otázek se Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené zabývat nemohl, neboť jeho úkolem v řízení o kasační stížnosti nemůže být nahrazovat městský soud, pokud jde o věcné závěry v situaci, kdy odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu nelze zcela přezkoumat.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud tedy dospěl na základě výše uvedeného k závěru, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Proto jej zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), v němž je uvedený soud vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Na městském soudu tedy především bude, aby řádně vypořádal žalobní námitky týkající se naplnění podmínky dle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Především je třeba, aby jeho závěry byly srozumitelné, reagovaly na žalobní námitky a vysvětlovaly závěry relevantní pro posouzení shora vymezených podmínek, a to na základě ověřitelných skutkových východisek. Zároveň je nicméně nutno připomenout, že není úlohou správních soudů při soudním přezkumu zcela nahrazovat činnost správních orgánů, a to i ve smyslu doplnění odůvodnění rozhodnutí správních orgánů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2009, čj. 4 As 30/2008-102, anebo rozsudek rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71).

[21] V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 28. února 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu