



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **T. H. G. D.**, zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 8, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 11. 2019, č. j. 44 A 64/2019 – 19,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 9. 2019, č. j. CPR-39057-2/ČJ-2018-930310-V234. Tímto rozhodnutím změnila žalovaná rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 3. 11. 2018, č. j. KRPU-56096-52/ČJ-2018-040022-SV, jímž bylo stěžovatelce uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (viz čl. II bod 1 zákona

č. 176/2019 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalovaná změnila prvostupňové rozhodnutí pouze tak, že snížila dobu, po kterou nelze umožnit stěžovatelce vstup na území členských států Evropské unie, z 1 roku na 10 měsíců, a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

[2] Krajský soud vyšel v napadeném rozsudku ze skutkových zjištění žalované, podle níž stěžovatelka pobývala na území České republiky v době od 26. 6. 2017 do 14. 3. 2018 bez povolení k pobytu. Stěžovatelka uzavřela dne 6. 5. 2015 ve Vietnamu manželství s N. T. C. (dále jen „manžel“), jenž již v té době měl povolen na území České republiky trvalý pobyt. Následně stěžovatelce bylo vydáno vízum za účelem sloučení rodiny platné po dobu 50 dnů v období od 13. 6. 2016 do 1. 8. 2016, na jehož základě přicestovala dne 5. 7. 2016 do České republiky. V době platnosti tohoto víza podala stěžovatelka žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny, o níž bylo vedeno společné řízení s obdobnou žádostí, kterou stěžovatelka podala ještě před svým vycestováním z Vietnamu na Zastupitelském úřadu v Hanoji. Obě žádosti byly zamítnuty rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 28. 1. 2017, které bylo k odvolání stěžovatelky potvrzeno rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců rozhodnutím ze dne 11. 5. 2017, jež nabylo právní moci dne 15. 5. 2017. Tímto okamžikem se na stěžovatelku přestala vztahovat fikce povolení k pobytu, neboť ačkoliv podala proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žalobu, nepožádala o přiznání odkladného účinku žalobě a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, jenž podala až v průběhu řízení o správním vyhoštění, byl soudem zamítnut. Pro účely stanovení doby neoprávněného pobytu na území České republiky bylo zohledněno, že po nabytí právní moci zamítavého rozhodnutí o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu by stěžovatelce byl udělen výjezdní příkaz na dobu 40 dnů, což odpovídá správní praxi.

[3] Krajský soud se v návaznosti na uplatněné žalobní body zabýval nejprve přiměřeností dopadu rozhodnutí o vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Poukázal na to, že stěžovatelka odmítla ve správním řízení vypovídat, ani nevyužila svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. To sice není kladeno stěžovatelce k tíži, nicméně svým přístupem se vystavila nebezpečí, že správní orgány některé skutečnosti, které by jí byly ku prospěchu, nezjistí. Správní orgány zohlednily, že se stěžovatelka snaží získat povolení k dlouhodobému pobytu, což se jí však nepodařilo, neboť její žádosti byly zamítnuty. Jelikož v návaznosti na rozhodnutí správních orgánů nevycestovala z území České republiky, naplnila skutkovou podstatu upravenou v § 119 odst. 1 písm. c) bodě 2 zákona o pobytu cizinců. Krajský soud nepřisvědčil tvrzení stěžovatelky, že jí žalovaná odpírá rodinný život. Ačkoliv nucený návrat stěžovatelky do Vietnamu může představovat určitý zásah do soukromého a rodinného života, dojde-li k odloučení od manžela, tento zásah nedosahuje takové intenzity, aby mohl být považován za nepřiměřený. Poukázal na to, že stěžovatelka uzavřela manželství dne 6. 5. 2015 ve Vietnamu v situaci, kdy její manžel byl na rozdíl od ní držitelem pobytového oprávnění na území České republiky. Stěžovatelka získala pobytové oprávnění více než rok po uzavření manželství, jeho držitelkou byla zhruba jeden rok. Již při uzavírání manželství a při úvahách o dalším společném rodinném životě se svým manželem musela stěžovatelka počítat s tím, že budou nuceni žít odděleně, pokud se její manžel rozhodne využít své pobytové oprávnění na území České republiky. Byť se mohla snažit rovněž získat

pokračování

pobytové oprávnění na území České republiky, musela si být vědoma toho, že na něj nemá právní nárok a může jít o marné úsilí. Stěžovatelka přitom nemá k území České republiky jinou osobní či společenskou vazbu, než je její manžel (ten je však rovněž občanem Vietnamu), nemá zde ani žádný majetek. Rozhodnutí žalované se nijak nedotýká pobytového oprávnění manžela, jenž i nadále může pobývat na území České republiky a vydělávat zde prostředky na obživu celé rodiny podnikáním. Situace stěžovatelky je nyní shodná jako v době uzavírání manželství; stěžovatelka nemá žádný pobytový titul pro území České republiky, manžel je oprávněn zde pobývat. Stěžovatelka proto nemůže účinně argumentovat tím, že manžel bude muset společně s ní odcestovat, neboť záleží pouze na manželově (či jejich společném) rozhodnutí, jak se zachová. V daném případě tedy převážil veřejný zájem na vyhoštění stěžovatelky nad zájmem na jejím soukromém a rodinném životě. Nelegální pobyt stěžovatelky na území České republiky přitom rozhodně nebyl nezaviněný či krátkodobý. Žalobkyně si musela být vědoma toho, že od právní moci rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců pobývá na území České republiky neoprávněně, přičemž v tomto stavu vědomě setrvala téměř 10 měsíců.

[4] Krajský soud uzavřel, že v případě stěžovatelky byly beze zbytku naplněny skutkové předpoklady pro uložení správního vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, přičemž uložení správního vyhoštění není v jejím případě nepřiměřené. Správní orgány proto musely vydat rozhodnutí o správním vyhoštění, nemohly stěžovatelce uložit povinnost opustit území podle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

[5] Stěžovatelka v kasační stížnosti předně zpochybňuje posouzení přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ze strany krajského soudu. V žalobě netvrdila, že by jí správní orgány kladly k tíži, že odmítla vypovídat. Argument krajského soudu, že jí využití práva odepřít výpověď nebylo kladeno k tíži, nereaguje na žádný žalobní bod. Stěžovatelka zdůrazňuje, že byť to sama při své výpovědi neuvedla, je z obsahu správního spisu zřejmé, že správní orgány věděly, že je provdaná a že její manžel je držitelem povolení k trvalému pobytu. Stěžovatelka uzavírala manželství s tím, že bude sdílet společnou domácnost a společný život s manželem, přičemž jí bylo známo, že při splnění podmínek jí vznikne nárok na udělení pobytového oprávnění. Tyto podmínky splnila, přicestovala na území České republiky a do současné doby sdílí svůj život s manželem. Jinou intenzitu má zásah od soukromého života v případě, že dochází k rozdělení rodiny po několikaletém soužití, a jinou v případě, že jde o dočasnou nemožnost zahájit sdílení společné domácnosti v počátku manželského svazku. Nelze proto uzavřít, že stěžovatelka měla počítat s tím, že po několika letech bude nuceně oddělena ze společného svazku a bude jí znemožněno pokračovat v rodinném životě. Stěžovatelka dále namítá, že pobytová kontrola je formou opatření vysvětlení dle § 137 správního řádu a záznam o jejím průběhu nemůže být ve smyslu odst. 4 tohoto ustanovení použit jako důkaz. Soud proto nemohl z provedených pobytových kontrol dovozovat žádné závěry. Pokud nebyly v řízení provedeny jiné důkazy a soud měl jakékoliv pochybnosti, měl rozhodnutí žalované zrušit podle § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Odůvodnění rozsudku krajského soudu je vnitřně rozporné, neboť v něm je na jedné straně uvedeno, že

stěžovatelka odepřela odpověď, na druhé straně měla dle soudu uvést, že ve Vietnamu žijí její děti a matka. To však stěžovatelka neuvedla. Krajský soud dle stěžovatelky založil závěr o tom, že nedošlo k zásahu do jejího soukromého a rodinného života, na pochybnostech o způsobu fungování manželství, které však čerpal z procesně nepoužitelných výsledků pobytových kontrol, a z toho, že stěžovatelka má ve Vietnamu zázemí, tudíž se má kam vrátit, což ovšem nemá oporu ve spisu. Jsou-li obě tyto premisy nepravdivé, nemůže být pravdivý ani závěr z nich vyvozený, tedy že nedošlo k zásahu do soukromého a rodinného života. Tvzení krajského soudu, že má manžel zůstat v České republice a živit rodinu, svědčí o nedostatečném pokusu o vhléd do situace stěžovatelky. Manžel buď zůstane v České republice, a rodina tak bude schopna přežít v ekonomickém smyslu, ovšem současně dojde k rozdělení rodiny, nebo bude následovat stěžovatelku do Vietnamu, kde je však prakticky nemožné nalézt zaměstnání či podnikat. V každém případě tak dojde k enormnímu zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky a jejího manžela.

[6] Dále stěžovatelka namítá, že by měl být zohledněn důvod, pro nějž byla zamítnuta její žádost o vydání povolení k pobytu, tedy že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Nejedná se tak o důvod, který by závisel na její vůli nebo jejím předchozím jednání. Nespáchala žádný trestný čin, neporušila předpisy cizineckého práva apod. To je významné pro podřazení její situace pod § 50a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka se snaží řešit svoji pobytovou situaci, rozhodnutí správních orgánů ve věci povolení k dlouhodobému pobytu má za nezákonné, proto proti němu podala žalobu. Nehodlala se nijak skrývat na území nebo tu pobývat dlouhodobě nelegálně, nicméně současně nechťela opustit svého manžela a vycestovat zpět do Vietnamu, neboť s ohledem na značné problémy s podáváním žádostí u Zastupitelského úřadu v Hanoji se obávala, že by se s manželem již neshledala, popřípadě by se s ním shledala jen příležitostně při jeho návštěvě ve Vietnamu. Zájem na jejím vyhoštění je tak minimální a při poměřování zájmu na zachování jejího soukromého a rodinného života se jeví jako zcela zanedbatelný. Správní orgány odhlíží od toho, že stěžovatelka usiluje s manželem o sloučení rodiny, přesto do jejich rodinného života zasahují vyhoštěním na dobu 10 měsíců.

[7] Stěžovatelka konečně namítá, že rozhodnutí neodpovídá § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Zásah do rodinného života stěžovatelky by byl mnohem menší, pokud by jí správní orgány vydaly pouze příkaz k opuštění České republiky dle § 50a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná neobjasnila, proč nebylo možné řešit věc tímto způsobem. V této souvislosti stěžovatelka připomíná, že se na ni vztahuje směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice o právu na sloučení rodiny“). Krajský soud se s touto námitkou vypořádal nedostatečně, jeho rozsudek je nepřezkoumatelný, soud tím současně nahradil činnost správního orgánu, což je nepřípustné.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela odkázala na shromážděný spisový materiál, rozsudek krajského soudu odmítla blíže komentovat.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní

pokračování

uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval kasační námitkou, skládající se z řady dílčích námitek (včetně tvrzení o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku), kterou stěžovatelka napadá závěr krajského soudu, že rozhodnutí o správním vyhoštění představuje přiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života.

[12] Stěžovatelka namítá, že odůvodnění rozsudku krajského soudu je vnitřně rozporné, neboť na jedné straně krajský soud uvedl, že odeprěla výpověď, na druhé straně vycházel z toho, že má ve Vietnamu děti a matku. Takovou skutečnost však stěžovatelka neuvedla a není obsahem správního spisu. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelka ve správním řízení odmítla vypovídat a ani se nevyjádřila k věci či podkladům rozhodnutí v tom směru, že by uvedla jakékoliv okolnosti týkající se svých rodinných příslušníků kromě manžela. Krajský soud ovšem správně poukázal na to, že v řízení byl vyslechnut manžel, přičemž právě on ve své výpovědi uvedl, že stěžovatelka má děti z předchozího vztahu, které žijí ve Vietnamu s matkou stěžovatelky. Součástí správního spisu je též žádost stěžovatelky ze dne 21. 10. 2015 o udělení dlouhodobého víza, z níž plyne, že stěžovatelka má dvě děti (ročník narození 2010 a 2012), přičemž stávající manželství uzavřela dne 6. 5. 2015. Je tedy zřejmé, že obsahem správního spisu jsou podklady, které svědčí o tom, že stěžovatelka má z předchozího vztahu dvě děti, které žijí s její matkou ve Vietnamu. Uvedl-li krajský soud v bodě 26 svého rozsudku, že tyto skutečnosti sdělila stěžovatelka, jde jen o nepřesnost v jeho argumentaci, která však nemá žádný vliv na její věcnou správnost. Rozsudek krajského soudu tak není nepřezkoumatelný z důvodu nesrozumitelnosti pro jeho vnitřní rozpornost.

[13] Stěžovatelka má dále za to, že zjištění učiněná při pobytových kontrolách jsou dle § 137 odst. 4 správního řádu procesně nepoužitelná v řízení o správním vyhoštění. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že stěžovatelka neuplatnila tuto námitku v žalobě, ač tak učinit mohla. Námitka je proto nepřijatelná dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[14] Pokud jde o samotný výsledek pobytových kontrol, manžel stěžovatelky se k nim v rámci své výpovědi vyjádřil tak, že potvrdil, že se v bytě se stěžovatelkou fakticky nezdržovali, přespávali v obchodě, který právě zařizovali, do bytu se vrátili až po první pobytové kontrole, aby neměli další potíže. S tímto vysvětlením se správní orgán I. stupně vypořádal na straně 11 svého rozhodnutí, v němž dospěl k závěru, že i na základě výpovědi manžela má za prokázané, že stěžovatelka ani manžel v místě hlášeného pobytu v dané době nebydleli. Pobytové kontroly tak nebyly jedinými důkazními prostředky, o něž správní orgány opřely svůj závěr o tom, že stěžovatelka ani manžel nebydleli v místě hlášeného pobytu. Správní orgány provedly všechny důkazní prostředky, které jsou v jejich možnostech a jimiž lze ověřit, zda stěžovatelka bydlela v místě hlášeného pobytu a zda tam sdílela společnou domácnost s manželem. Stěžovatelka odmítla vypovídat, k podkladům rozhodnutí (tedy i k úředním záznamům o pobytové kontrole) se

nevyjádřila. Správním orgánům proto nelze vytýkat, že nevedly další dokazování ke zjištění místa faktického bydliště stěžovatelky a ke zjištění, zda na tomto správním orgánům neznámém místě vedla stěžovatelka s manželem společnou domácnost. Nebyly tak dány podmínky pro zrušení rozhodnutí žalované dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jak namítá stěžovatelka, neboť zjištění učiněná správními orgány mají oporu ve správním spisu a nejsou s ním v rozporu, přičemž byly vyčerpány všechny důkazní prostředky, které měly správní orgány k dispozici, tedy doplnění dokazování je vyloučeno. Výsledkem dokazování je, že nebylo prokázáno, že by stěžovatelka v době první pobytové kontroly bydlela v místě hlášeného pobytu a že by zde vedla s manželem společnou domácnost, bydliště stěžovatelky i bydliště jejího manžela zůstalo neobjasněno. Společně bydlet v místě hlášeného pobytu začala stěžovatelka s manželem teprve po první pobytové kontrole. Obdobně shrnul výsledky dokazování i krajský soud, přičemž nebylo jeho úkolem, aby odstraňoval pochybnosti o tom, zda stěžovatelka sdílela společnou domácnost s manželem na jiném místě, než na adrese hlášeného pobytu. Zjištění plynoucí z pobytových kontrol je ostatně spíše doplňkového charakteru, pro posouzení přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění není významné, neboť krajský soud nezaložil napadený rozsudek na tom, že stěžovatelka fakticky nežije s manželem, nesdílí s ním společnou domácnost apod. Krajský soud naopak vycházel z toho, že stěžovatelka fakticky realizuje manželský život s manželem.

[15] Stěžovatelka dále namítá, že závěr krajského soudu, podle něhož jí není kladeno k tíži využití práva nevypovídat, nereaguje na žádný žalobní bod. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, kam stěžovatelka touto dílčí kasační námitkou směřuje. Stěžovatelce lze sice přisvědčit, že v žalobě neuplatnila žalobní bod, jímž by namítla, že žalovaná jí kladla k tíži využití práva nevypovídat, jestliže se ale krajský soud touto otázkou zabýval a vysvětlil, jaký význam by měla spolupráce ze strany stěžovatelky pro zjištění skutkového stavu v aspektech rozhodných pro posouzení přiměřenosti zásahu do práva na soukromý a rodinný život, nelze mít jen z tohoto důvodu rozsudek za nezákonný. Nejvyšší správní soud vnímá příslušný odstavec rozsudku krajského soudu (22) jako vstup do problematiky posuzování přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění, a to právě v kontextu toho, že řadu informací o svém soukromém a rodinném životě mohla správním orgánům sdělit pouze sama stěžovatelka, neboť nebylo v možnostech správních orgánů tyto informace zjistit. To ostatně odpovídá ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle níž při zjišťování podstatných skutečností pro aplikaci § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců (přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění) může správní orgán zpravidla vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí účastník, respektive nemůže zajít dál, než kam jej účastník pustí. Neochota nebo nemožnost tvrdit a případně prokázat tyto skutečnosti jde proto k tíži účastníka. To však neplatí v případě, jestliže jsou relevantní skutečnosti správnímu orgánu v době rozhodování známy nebo v průběhu správního řízení vyšly najevo (rozsudky ze dne 25. 6. 2015, č. j. 6 Azs 90/2015 – 32, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 182/2015 – 20). Stěžovatelka v této dílčí kasační námitce poukazuje na to, že od počátku bylo správním orgánům známo, že je provdána a její manžel má na území České republiky povolení k trvalému pobytu. Z rozhodnutí správních orgánů i rozsudku krajského soudu ovšem jednoznačně plyne, že z těchto skutečností při posuzování přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění vycházely.

pokračování

[16] Stěžovatelka rovněž namítá, že závěr krajského soudu svědčí o nerespektování jejího soukromého a rodinného života, neboť uzavírala manželství s tím, že bude sdílet společnou domácnost a společný život s manželem, přičemž jí bylo známo, že při splnění podmínek jí vznikne nárok na udělení pobytového oprávnění. Tyto podmínky splnila, přicestovala na území České republiky a dosud sdílí svůj život s manželem. Nejvyšší správní soud má za to, že argumentace stěžovatelky je značně zjednodušující. Není sporu o tom, že manžel má povolen trvalý pobyt na území České republiky. Manžel měl povolen pobyt na území České republiky již v roce 2013, kdy se se stěžovatelkou seznámil, v roce 2014 mu bylo uděleno povolení k trvalému pobytu a dne 6. 5. 2015 se oženil se stěžovatelkou. Ta po 5 měsících od uzavření manželství podala žádost o udělení dlouhodobého víza za účelem sloučení, přičemž jí bylo uděleno vízum na dobu 50 dnů, na jehož základě pak dne 5. 7. 2016 přicestovala na území České republiky, kde byla oprávněna pobývat nejprve po dobu platnosti víza, posléze po dobu trvání řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, tj. do 25. 6. 2017. Není důvodu nevěřit stěžovatelce, že uzavřela manželství s tím, že bude sdílet společnou domácnost s manželem. Ani skutečnost, že manžel byl v době uzavření manželství držitelem povolení k trvalému pobytu, ovšem stěžovatelce nezakládala nárok na to, aby s manželem sdílela společnou domácnost na území České republiky. Se stěžovatelkou lze souhlasit potud, že jakožto rodinný příslušník ve smyslu směrnice o právu na sloučení rodiny má nárok na vydání pobytového oprávnění, ovšem pouze za podmínek stanovených touto směrnicí, respektive v českých právních předpisech provádějících směrnicí. Nárok na udělení pobytového oprávnění ve smyslu směrnice o právu na sloučení rodiny neznamena, že by stěžovatelka mohla legitimně bez dalšího spoléhat na to, že jí bude pobytové oprávnění automaticky uděleno (nárok vzniká pouze při prokázání splnění podmínek), tím méně že by mohla pobývat na území České republiky bez takového pobytového oprávnění. V daném případě ostatně byla žádost stěžovatelky o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem spolčeného soužití rodiny na území zamítnuta z důvodu neprokázání splnění podmínek pro udělení tohoto povolení. Stěžovatelka ani její manžel tedy nemohli při uzavírání manželství legitimně spoléhat na to, že jim bude umožněno soužití na území České republiky. Tato možnost je vždy závislá na tom, zda stěžovatelka a její manžel splňují podmínky dle směrnice o právu na sloučení rodiny a vnitrostátního práva. Manželé ostatně museli počítat též s tím, že manžel může pozbýt povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Jediným státem, v němž mohou vést společný život bez jakýchkoliv podmínek, je Vietnam, jehož státními občany jsou oba manželé.

[17] Vytýká-li stěžovatelka krajskému soudu, že pominul rozdílnou intenzitu zásahu do soukromého života po několikaletém soužití oproti dočasné nemožnosti zahájit sdílení společné domácnosti v počátku manželského svazku, ani této argumentaci nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit. Z obsahu správního spisu vyplývá, že první rok manželství žila stěžovatelka ve Vietnamu, přičemž není zřejmé, zda tam sdílela společnou domácnost s manželem, nebo zda žili odděleně. Následně stěžovatelka žila cca 1 rok na území České republiky na základě víza a fikce povolení k pobytu, poté zde žila neoprávněně. Ani po roce a půl pobytu na území České republiky neměla stěžovatelka se svým manželem pevnou domácnost, na místě hlášeného pobytu nebydleli, neměli tam zařízenou domácnost, přespávali (podle svých tvrzení) v obchodě, který právě zařizovali.

Lze připustit, že stěžovatelka žila na území České republiky s manželem, v důsledku čehož byl již dříve založený manželský vztah obohacen o společné soužití, takže se do určité míry prohloubil vztah mezi manžely. Do jisté míry nadnesené srovnání krajského soudu, že v případě návratu stěžovatelky do Vietnamu a odloučení manželů se nebude jejich vztah příliš lišit od toho, jak vypadal v době uzavření manželství, nelze mít za zcela nesprávné. Nelze odhlížet od toho, že k navázání vztahu mezi stěžovatelkou a manželem i k uzavření manželství došlo v situaci, kdy každý pobýval v jiné zemi. Stěžovatelka byla oprávněna pobývat na území České republiky pouze jeden rok. Za tuto dobu společného soužití sice mohlo dojít k prohloubení jejich vztahu, ovšem nejde o takovou dobu soužití, po jejímž uplynutí by odloučení manželů (navíc jen na dobu 10 měsíců, která odpovídá době zákazu vstupu na území) bylo nepřijatelné. Zejména pak nelze přisvědčit stěžovatelce, že nemohla počítat s tím, že po několika letech bude oddělena ze společného svazku a bude jí znemožněno pokračovat ve společném soužití. Jak Nejvyšší správní soud uvedl již výše, stěžovatelce nesvědčilo bez dalšího legitimní očekávání, že jí bude vydáno povolení k pobytu za účelem společného soužití rodiny, a ani doba jednoho roku legálního pobytu na území České republiky, a tedy společného soužití s manželem, není natolik dlouhá (i vzhledem k trvajícím rodinným vazbám ve Vietnamu), aby založila stěžovatelce legitimní očekávání, že jí nebude uloženo správní vyhoštění.

[18] Proti závěru krajského soudu, že dopady rozhodnutí o vyhoštění do práva na soukromý a rodinný život lze považovat za přiměřené, stěžovatelka argumentuje rovněž svou bezúhonností.

[19] Demonstrativní výčet kritérií, k nimž se při posuzování přiměřenosti rozhodnutí přihlíží, je uveden v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Patří mezi ně závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délka pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povaha a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzita vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

[20] Ustanovení § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců vychází z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod týkající se rozhodnutí o vyhoštění. Mezi hlediska, která berou soudy v imigračních případech v potaz, patří zejména povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (například závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem), délka pobytu cizince v hostitelském státě, doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchaní trestného činu a chování cizince v průběhu této doby, rodinná situace cizince (například doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru), počet nezletilých dětí a jejich věk, dále rozsah, v jakém by byl soukromý anebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění), rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.), imigrační historie dotčených osob (například porušení imigračních pravidel v minulosti) a v neposlední řadě také věk a zdravotní stav cizince. Evropský soud pro lidská práva uvádí, že

pokračování

tato kritéria mají usnadnit aplikaci čl. 8 Úmluvy v případech vyhoštění s tím, že váha jednotlivých kritérií se nevyhnutelně liší v závislosti na zvláštních okolnostech konkrétního případu (viz např. rozsudek ze dne 20. 9. 2011 ve věci A. A. proti Spojenému království, stížnost č. 8000/08).

[21] Pokud stěžovatelka zdůrazňuje, že se dopustila „pouze“ porušení zákona o pobytu cizinců, jinak je bezúhonná, pak Nejvyšší správní soud nepochybně, že důvodem pro její správní vyhoštění bylo skutečně „jen“ porušení podmínek stanovených právními předpisy na úseku pobytu cizinců, které spočívá v tom, že pobývala na území České republiky neoprávněně. Nelze ovšem odhlédnout od toho, že se jednalo o dlouhodobé protiprávní jednání, které trvalo déle než 8 měsíců, přičemž stěžovatelka o něm musela vědět. Závažnost tohoto jednání nelze bagatelizovat jen tím, že nevykazuje znaky trestného činu či přestupku. Zájem státu na vyhoštění cizince, který pobývá na jeho území neoprávněně, nelze považovat za zanedbatelný pouze z důvodu, že cizinec nepáchal žádnou další trestnou či jinou nezákonnou činnost (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 182/2015 – 20). Správní vyhoštění sice v daném případě může pro stěžovatelku znamenat, že bude po dobu 10 měsíců odloučena od svého manžela, nelze však odhlížet od toho, že ve Vietnamu má dvě nezletilé děti a matku, od nichž byla dobrovolně odloučena po celou dobu, co pobývá na území České republiky (ať již legálně, nebo nelegálně). Manželství přitom uzavírala v situaci, kdy musela počítat s tím, že jediným státem, v němž může bez dalšího vést společný život s manželem, je Vietnam. Doba společného soužití s manželem, po kterou jí svědčilo oprávnění k pobytu na území České republiky, nebyla příliš dlouhá (cca 1 rok). Stěžovatelka neuvedla, že by na území České republiky navázala významnější mezilidské vztahy, začlenila se do české společnosti, naučila se český jazyk. Naopak stále má zázemí ve Vietnamu, k němuž ji váží i společenské a kulturní vazby. I kdyby se manžel rozhodl zůstat na území České republiky, k čemuž ho opravňuje povolení k trvalému pobytu, byl by zásah do soukromého a rodinného života, jenž je omezený na dobu 10 měsíců, přiměřený významu veřejného zájmu, který stěžovatelka svým jednáním porušila. Manžel přitom nepochybně může následovat stěžovatelku do Vietnamu. Stěžovatelka v této souvislosti poukazuje na ekonomické ztráty, které by manžel a potažmo celá rodina, kterou živí, utrpěl, nevylicila ovšem své majetkové poměry ani majetkové poměry své rodiny, takže nelze posoudit rozsah ekonomické újmy, kterou by rodina utrpěla. Nelze ani přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že by si její manžel či ona sama nemohli najít ve Vietnamu zaměstnání či vykonávat jinou ekonomickou činnost, díky níž by si dokázali opatřit prostředky na uspokojení základních životních potřeb. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí o správním vyhoštění představuje přiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky.

[22] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, podle níž se žalovaná nevypořádala s otázkou, proč nebylo možné na věc aplikovat § 50a zákona o pobytu cizinců, který představuje mírnější prostředek řešení dané situace, a to i s ohledem na skutečnost, že se na stěžovatelku vztahuje směrnice o právu na sloučení rodiny. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že v průběhu správního řízení se stěžovatelka výslovně nedovolávala uložení povinnosti opustit území dle § 50a zákona o pobytu cizinců namísto

uložení správního vyhoštění. Poukazovala pouze na to, že správní vyhoštění nepřiměřeným způsobem zasáhne do jejího soukromého a rodinného života. Správní orgány dospěly k závěru, že uložení správního vyhoštění není nepřiměřeným opatřením vzhledem k právu stěžovatelky na soukromý a rodinný život. Žalovaná v návaznosti na tento závěr, s nímž se ztotožnila, doplnila, že správní orgán I. stupně byl za této situace povinen vydat rozhodnutí o správním vyhoštění, k čemuž odkázala na dva rozsudky Nejvyššího správního soudu (viz str. 7 rozhodnutí žalované). Správní orgány se tedy vypořádaly s otázkou, zda jsou povinny uložit stěžovatelce správní vyhoštění, adekvátně tomu, jakou procesní obranu uplatnila stěžovatelka v řízení. Rozhodnutí žalované nelze mít za nepřezkoumatelné, neboť z něj srozumitelně plyne právní názor, že při naplnění skutkové podstaty upravené v § 119 odst. 1 písm. c) bodě 2 zákona o pobytu cizinců jsou správní orgány povinny uložit cizinci správní vyhoštění, pokud nedospějí k závěru, že by správní vyhoštění bylo nepřiměřené vzhledem k právu na soukromý a rodinný život.

[23] Teprve v žalobě stěžovatelka namítla, že méně intenzivním zásahem do jejího rodinného života by bylo vydání příkazu k opuštění České republiky podle § 50a zákona o pobytu cizinců. Krajský soud byl povinen se s tímto žalobním bodem vypořádat, což také učinil na str. 8 rozsudku, kde uvedl, že postup dle § 50a odst. 3 písm. c) ve spojení s odst. 6 zákona o pobytu cizinců, jehož se stěžovatelka dovolává, by byl namíste v případě, pokud by rozhodnutí o správním vyhoštění představovalo nepřiměřený zásah do práva na soukromý a rodinný život stěžovatelky. Tento závěr ovšem nelze v dané věci učinit. Příklad stěžovatelky nelze podřadit pod jinou skutkovou podstatu upravenou v § 50a zákona o pobytu cizinců, např. v odstavci 1, neboť stěžovatelka nedisponovala platným oprávněním k pobytu vydaným jiným členským státem Evropské unie. Krajský soud uzavřel, že z rozhodnutí žalované lze implicitně dovodit, že postup dle § 50a zákona o pobytu cizinců nebyl zvolen proto, že žalovaná nedospěla k závěru, že by rozhodnutí o správním vyhoštění představovalo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky.

[24] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit stěžovatelce, že by krajský soud nahrazoval činnost správních orgánů a místo nich činil závěr o tom, zda v daném případě bylo možné postupovat dle § 50a zákona o pobytu cizinců. Krajský soud byl povinen vypořádat se věcně s žalobním bodem, třebaže nemá předobraz v odvolací námitce uplatněné stěžovatelkou v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ani ve vyjádření, které by stěžovatelka učinila v průběhu správního řízení (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 – 62). Krajský soud dospěl k závěru, že v případě stěžovatelky přichází teoreticky do úvahy uložení povinnosti opustit území pouze dle § 50a odst. 3 písm. c) ve spojení s odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Vyložil vztah mezi uložením povinnosti opustit území dle těchto ustanovení a uložením správního vyhoštění tak, že v případě, kdy je naplněna skutková podstata pro uložení správního vyhoštění, lze uložit povinnost opustit území pouze tehdy, pokud by uložení správního vyhoštění bylo vyloučeno z důvodu nepřiměřenosti takového opatření. Krajský soud nepochybil ani v tom, že vyvodil z rozhodnutí žalované implicitní závěr, že správní orgány neshledaly důvod pro uložení povinnosti opustit území právě proto, že uložení správního vyhoštění posoudily jako přiměřené opatření. Správním orgánům nelze dle Nejvyššího správního soudu vytýkat, že se výslovně nevyjádřily

pokračování

k možné aplikaci § 50a zákona o pobytu cizinců, jestliže dospěly k závěru, že uložení správního vyhoštění není nepřiměřeným zásahem do práva na soukromý a rodinný život a jestliže se stěžovatelka ve správním řízení tohoto postupu nedovolávala. Požadavek stěžovatelky vyjádřený v kasační stížnosti, že implicitní vypořádání této právní otázky ze strany žalované není dostatečné, neodpovídá průběhu správního řízení, v němž byla stěžovatelka v tomto směru zcela pasivní. Krajský soud se tedy s žalobním bodem řádně vypořádal, vysvětlil, z jakého důvodu je nedůvodný, přičemž v žádném směru nevykročil z rozsahu své přezkumné pravomoci, zejména nenahradil činnost správních orgánů. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s právním posouzením dané otázky ze strany krajského soudu, neboť zcela odpovídá ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 13. 2. 2019, č. j. 5 Azs 276/2016 – 48, ze dne 6. 3. 2019, č. j. 8 Azs 262/2018 – 40, ze dne 14. 4. 2020, č. j. 3 Azs 254/2019 – 42, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019 – 33).

[25] Stěžovatelka dále namítá, že se na ni vztahuje směrnice o právu na sloučení rodiny, aniž by však odkázala na jakékoliv její ustanovení, které by vylučovalo právo členských států Evropské unie uložit správní vyhoštění rodinným příslušníkům ve smyslu této směrnice. Vzhledem k neurčitosti této argumentace nejde o řádně formulovanou kasační námítku. Nejvyšší správní soud nicméně považuje za vhodné alespoň stručně uvést, že podle čl. 17 směrnice o právu na sloučení rodiny členské státy berou náležitě v úvahu povahu a pevnost rodinných vztahů dotyčné osoby a dobu trvání jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu v případě, že žádost zamítnou, odejmou povolení k pobytu či zamítnou prodloužení jeho doby platnosti nebo rozhodnou o navrácení osoby usilující o sloučení rodiny nebo jejich rodinných příslušníků. Z toho plyne, že směrnice o právu na sloučení rodiny nezakazuje členským státům, aby osobám, které spadají pod rozsah této směrnice, uložily správní vyhoštění. Pouze klade důraz na to, aby byly pečlivě zváženy okolnosti, které svědčí o intenzitě soukromého a rodinného života cizince. Ani směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navrácení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, která upravuje podmínky, za nichž lze rozhodnout o navrácení cizince a uložit mu zákaz vstupu, a která se vztahuje na všechny osoby neoprávněně pobývající na území členských států Evropské unie, nevylučuje možnost členských států rozhodnout o navrácení a uložit zákaz vstupu osobám, na které se vztahuje směrnice o právu na sloučení rodiny. Okolnosti, jejichž zohlednění vyžaduje čl. 17 směrnice o právu na sloučení rodiny, vzaly správní orgány při svých úvahách o přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění v úvahu (viz výše).

[26] Stěžovatelka dále namítá, že by v jejím případě měl být zohledněn důvod, pro který byla zamítnuta její žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. V této souvislosti zmiňuje především to, že nehodlala pobývat na území České republiky dlouhodobě nelegálně, nebo se dokonce skrývat, jen nechtěla opustit svého manžela. Žalovaná dle stěžovatelky odhlíží od toho, že se pokouší o sloučení se svým manželem, čemuž brání vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že z hlediska naplnění skutkové podstaty upravené v § 119 odst. 1 písm. c) bodě 2 zákona o

pobytu cizinců je nerozhodné, z jakého důvodu pobývá cizinec na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu. Není proto významné zjišťovat, proč nebylo stěžovatelce uděleno povolení k dlouhodobému pobytu, tím méně pak hodnotit závažnost důvodu pro zamítnutí této žádosti. Žalovaná vyšla z objektivního zjištění, že stěžovatelka pobývala na území České republiky bez víza či oprávnění k pobytu, ač k tomu nebyla oprávněna, v době od 26. 6. 2017 do 14. 3. 2018, čímž naplnila skutkovou podstatu upravenou ve výše uvedeném ustanovení. Tento závěr žalované stěžovatelka nenapadla v žalobě ani kasační stížnosti. Snaha stěžovatelky o soužití s jejím manželem byla z hlediska možného správního vyhoštění relevantní pouze po dobu, kdy byla stěžovatelka držitelkou platného víza a kdy jí svědčila fikce povolení k pobytu v důsledku probíhajícího řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Jakmile ovšem stěžovatelka pozbyla oprávnění k pobytu, což nepochybně, nemohou jí být motivy, pro něž se rozhodla nadále pobývat na území České republiky bez platného oprávnění k pobytu, ku prospěchu. Soužití s manželem, jenž je držitelem povolení k trvalému pobytu, na území České republiky a absence jiného porušení právních norem (kromě neoprávněného pobytu) jsou aspekty, jimiž se správní orgány zabývaly ve svých rozhodnutích, a to nejen z hlediska přiměřenosti správního vyhoštění ve vztahu k právu na soukromý a rodinný život, nýbrž též při stanovení délky zákazu vstupu na území členských států Evropské unie. Rozhodnutí o správním vyhoštění není nezákonné pouze pro to, že maří dosažení cíle, který stěžovatelka s manželem sledují, tj. soužití na území České republiky. Toto soužití lze totiž fakticky realizovat pouze na základě právních nástrojů upravených v zákoně o pobytu cizinců, mj. v návaznosti na směrnici o právu na sloučení rodiny, nikoliv však zcela mimo tento právní rámec prostřednictvím neoprávněného pobytu na území.

[27] Z důvodů výše uvedených má soud za nedůvodnou i obecnou námitku stěžovatelky, že rozhodnutí o správním vyhoštění je v rozporu s § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, tedy není v souladu s veřejným zájmem, neodpovídá okolnostem daného případu a nešetří oprávněné zájmy stěžovatelky. Jak totiž Nejvyšší správní soud výše vyložil, rozhodnutí o správním vyhoštění bylo vydáno po zohlednění všech relevantních okolností daného případu, odpovídá veřejnému zájmu na tom, aby na území České republiky pobývaly pouze oprávněné osoby, přičemž uložení správního vyhoštění představuje přiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky.

[28] Ze shora uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji proto rozsudkem zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, v jejím případě nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením vznikly náklady, které by překročily rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

pokračování

V Brně dne 30. dubna 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu