



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **T. T. L.**, zastoupená Mgr. Vratislavem Polkou, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 7. 2019, č. j. 13 A 30/2019 - 22,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 2. 9. 2018, č. j. KRPA – 114822 – 28/ČJ-2018-000022, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), přičemž doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států EU, byla stanovena na 1 rok. Žalobkyně podala proti rozhodnutí o správním vyhoštění odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 23. 4. 2019, č. j. CPR-32833-7/ČJ-2018-930310-V241, zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

[2] Žalobkyně následně podala žalobu proti rozhodnutí žalované u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 4. 7. 2019, č. j. 13 A 30/2019 – 22, zamítl.

pokračování

[3] Městský soud ze správního spisu zjistil, že dne 13. 3. 2015 žalobkyně podala žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání. Usnesením Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 14. 9. 2015, č. j. OAM-8652-16/DP-2015, bylo řízení o její žádosti dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno z důvodu nedoplnění žádosti o její nezbytné náležitosti. Rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 13. 12. 2017, č. j. MV-173638-4/SO/sen-2015, které nabylo právní moci téhož dne, bylo odvolání žalobkyně proti zmiňovanému usnesení Ministerstva vnitra zamítnuto a toto usnesení bylo potvrzeno.

[4] Dle opisu z rejstříku trestů ze dne 27. 3. 2018 byla žalobkyně v letech 2014 a 2015 dvakrát pravomocně odsouzena za přečin krádeže dle § 205 odst. 1 písm. a) trestního zákoníku, nejprve k trestu obecně prospěšných prací a posléze k podmíněnému trestu odnětí svobody; tato odsouzení však již byla zahlazena.

[5] Dne 27. 3. 2018 policejní hlídka zastavila vozidlo, v němž se nacházela žalobkyně, která v tu dobu neměla platné povolení k pobytu ani vízum, a byla proto zajištěna dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Téhož dne bylo žalobkyni oznámeno zahájení správního řízení ve věci správního vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců.

[6] Žalobkyně při svém výslechu před správním orgánem prvního stupně téhož dne mimo jiné uvedla, že bydlí na adrese B. X, P. – M. Jedná se o byt 1+1, kde žalobkyně žije s krajany. Nájemní smlouva je psána na přítele, který se jmenuje N. D. a narodil se v roce X. Dále si žalobkyně k jeho osobě pamatovala pouze to, že je původem z Vietnamu, ale je občanem ČR. Je zapsán na jiné adrese na P. X, kde žijí i jeho děti, dva synové a dcera, i jejich matka, jeho bývalá přítelkyně, ale přesnou adresu žalobkyně neznala. Když byl přítel ve vězení, našla si matka jeho dětí jinou známost. V době výslechu měl přítel žalobkyně s ní žít na adrese, kterou uvedla, majitel bytu je zná. Schránka a zvonky jsou označeny, byt je v přízemí, dveře nijak označeny nejsou. Žalobkyně nevěděla, proč byl její přítel ve vězení, ani na jak dlouho. Žalobkyně s ním žije od roku 2016, přítel pracuje jako kuchař v restauraci v Berlíně. Do ČR jezdí zhruba jednou za 15 dnů, někdy jednou do měsíce. Jezdí se také hlásit na policii poté, co byl propuštěn z vězení. Osobní údaje přítele žalobkyně přislíbila předat správnímu orgánu, pamatovala si jen jméno a příjmení, možná by si vzpomněla na rok narození. Žalobkyně je svobodná a bezdětná, s dětmi přítele se nestýká, zná jen jejich matku a občas hovořila s jeho syny. Netušila, zda jeho děti či jejich matka vědí, že je jeho přítelkyní.

[7] V ČR pobývá žalobkyně dle své výpovědi od roku 2007, přicestovala za účelem podnikání. Vždy si pobyt prodlužovala, ale v roce 2015 povolení nebylo prodlouženo, údajně z toho důvodu, že něco nedodala. Žádost za ni vyřizoval zmocněný advokát. Proti zastavení řízení bylo podáno odvolání. Po dobu řízení o její žádosti žalobkyně opakovaně dostávala překlenovací víza. Právním zástupcem byla vyrozuměna o tom, jak odvolání dopadlo. Dokonce jí poslal dopis, a to ve vietnamštině, že nemá pobyt prodloužen, tak to už nijak dále neřešila. Také byla v roce 2015 ve Vietnamu. Cestovala tam z toho důvodu, že má v zemi původu osvojenou dceru a rodinu. Dceři je 7 let, žije u rodičů s babičkou. Dceru adoptovala z nemocnice. Žalobkyně v době výslechu pracovala u krajanů na tržnici SAPA za měsíční výdělek cca 20 000 Kč, který dostávala „na ruku“ od Vietnamce, jehož jméno

odmítla uvést. Dělala masérku, k čemuž měla licenci i živnostenský list, a peníze dostala od zákazníka. Měla dluhy na sociálním pojištění, od roku 2017 ho neplatila, a to na radu právníka, neboť nevěděla, jak dopadne její pobyt. Kdyby jí byl pobyt prodloužen, tak by vše uhradila. Peníze na vycestování do Vietnamu měla k dispozici, byla schopna si je zajistit. Peníze, co vydělala, posílala do Vietnamu, ale bylo možné je požádat, ať jí nějaké pošlou. S vycestováním neměla problém, byla ochotna vycestovat dobrovolně. Vyjádřila se v tom smyslu, že její přítel zůstane v ČR, s ní nepoletí, má zde děti.

[8] Během výpovědi si žalobkyně vzpomněla i na datum narození svého přítele (28. 5. 1963). Lze mu podle ní doručovat na adresu žalobkyně, má tam cedulku na schránce, tedy žalobkyně by ji tam chtěla dodat, dosud ji tam její přítel neměl. V době provádění výslechu spolu žili dva roky. K seznámení došlo přes kamarádku v březnu 2016 na tržnici SAPA. Žalobkyně se s ním setkala v restauraci, ale bylo to pro ni nečekané. Pak se k ní přestěhoval v dubnu 2016, mezitím byl ve Vietnamu, a to na dva měsíce, vrátil se někdy v květnu 2016. Žalobkyně dále uvedla, že věděla o tom, že na území ČR nemá oprávněný pobyt; má jiného advokáta a ten jí poradil, že zde může získat pobyt, když se bude vázat na přítele, který je Čech. Neznala žádnou konkrétní překážku svého vycestování do Vietnamu, jen peníze. V případě vydání rozhodnutí o vyhoštění byla ochotna dobrovolně vycestovat z ČR, byla též srozuměna s tím, že se nebude moci nějakou dobu vrátit. S návratem do Vietnamu neměla problém, má tam rodinu a dceru. V České republice žalobkyně nemá žádné příbuzné a není tu žádná osoba, vůči níž by měla vyživovací povinnost nebo ji měla v péči. Na otázku, zda je rodinným příslušníkem občana ČR nebo EU, odpověděla, že snad díky tomu, že má přítele občana ČR. Na dotaz, zda žije s občanem EU ve společné domácnosti, odvětila, že ano, a to jednou do měsíce. Nevěděla o tom, že by měla nějaké vazby k ČR, možná má nějaké dluhy z podnikání, ale nebyla si jistá.

[9] Policie provedla dne 3. 4. 2018 pobytovou kontrolu na adrese B. X, P., kde měla žalobkyně dle své výpovědi bydlet se svým přítelem. Jedná se o vícepatrový bytový dům, do něhož bylo obtížné se dostat. Na klepání u bytu obývaného žalobkyní nikdo nereagoval. Nájemníci bytů v domě dle fotografií poznávali pouze žalobkyni, jejího přítele ne, i když na poštovní schránce byla uvedena jména žalobkyně i jejího přítele. Byl telefonicky kontaktován majitel domu, který potvrdil, že žalobkyně si pronajímá uvedený byt, ale nevěděl, zda se tam fyzicky zdržovala, možná byla v Německu. Policie dne 4. 4. 2018 vykonala kontrolu rovněž na adrese, kde měla bydlet rodina přítele žalobkyně. Jeho syn potvrdil, že otec (N. D.) od jeho matky odešel, v bytě již v té době 6-8 měsíců nebydlel. Žalobkyni syn neznal. Policejní hlídka se neúspěšně pokusila kontaktovat přímo i tvrzeného přítele žalobkyně (N. D.), a to i na žalobkyní uvedeném telefonním čísle, kde se však ohlásila jiná osoba.

[10] K námitce žalobkyně, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, městský soud konstatoval, že za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců může být považován pouze cizinec, který prokáže, že žije v trvalém partnerském vztahu s občanem Evropské unie a sdílí s ním společnou domácnost, přičemž toto sdílení společné domácnosti by podle městského soudu již muselo trvat určitou delší dobu, aby byla založena trvalost partnerského vztahu. Jak vypověděla sama žalobkyně během svého výslechu, se svým přítelem, občanem Evropské unie, žije ve společné domácnosti „jednu do měsíce“. V takovém případě, kdy žalobkyně

pokračování

sdílí společnou domácnost se svým přítelem jen jeden či několik málo dní v měsíci, dle názoru městského soudu nelze vůbec hovořit o vedení společné domácnosti. Na žalobkyni tudíž podle městského soudu nelze pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie. Městský soud k tomu dále podotkl, že žalobkyně si během svého výslechu nemohla vzpomenout na datum narození svého tvrzeného přítele, nevěděla, za jaký trestný čin byl ve výkonu trestu odnětí svobody, a zmínila radu svého advokáta, aby se za účelem získání pobytu v ČR „vázala“ na českého přítele. Tyto okolnosti podle názoru městského soudu nasvědčují pochybám o existenci vážného partnerského vztahu žalobkyně s občanem České republiky. Správní orgán prvního stupně rovněž ve svém rozhodnutí důvodně zmínil, že výslech tvrzeného partnera žalobkyně nebyl možný, jelikož dle pobytové kontroly se tato osoba nezdržuje na žalobkyní udané adrese a na jí sděleném telefonním čísle byl rovněž nekontaktní. Přestože žalobkyně přislíbila, že správnímu orgánu předá osobní údaje tvrzeného přítele, neučinila tak. Správní orgány se ve svých rozhodnutích dostatečně zabývaly otázkou, zda žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU (strany 5 až 7 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a strany 6 a 7 žalobou napadeného rozhodnutí žalované), přičemž dospěly ke správnému závěru, že nikoliv.

[11] Rovněž otázku přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně z hlediska jeho dopadu do jejího soukromého a rodinného života správní orgány dle závěru městského soudu posoudily správně. K tomu městský soud opět poukázal na příslušné pasáže rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (str. 8-9) i žalované (str. 7-8) s tím, že se s jejich hodnocením ztotožňuje. Žalobkyně vědomě pobývala na území České republiky neoprávněně více než tři měsíce, tedy po dobu rozhodně nikoli zanedbatelnou, přičemž na tento neoprávněný pobyt se přišlo jen díky policejní kontrole. Nelegální pobyt jde přitom na její vrub, neboť řízení o její žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu bylo pravomocně zastaveno z toho důvodu, že žalobkyně nedoložila ani na výzvu veškeré potřebné doklady. Výslech přítele žalobkyně nebyl dle městského soudu možný, neboť její tvrzený přítel byl nekontaktní a žalobkyně v rozporu se svým příslibem nepředložila správnímu orgánu další údaje o této osobě. Jak ovšem sama připustila při svém výslechu, se svým přítelem sdílí společnou domácnost jednou za měsíc; jejich vztah, i kdyby skutečně existoval, rozhodně nelze považovat za natolik intenzivní, aby zájem na zachování soukromého a rodinného života žalobkyně převážil nad veřejným zájmem na tom, aby na území České republiky pobývali pouze cizinci dodržující pravidla týkající se jejich pobytu na tomto území.

[12] Městský soud měl za to, že dotčení rodinného a soukromého života žalobkyně je únosné a přiměřené v porovnání s veřejným zájmem na tom, aby na území České republiky a všech států Evropské unie pobývali pouze cizinci, kteří splňují podmínky vstupu a pobytu. Městský soud uzavřel, že správní orgány se otázkou přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně zabývaly dostatečně, přičemž městský soud v jejich postupu neshledal žádné pochybení a s jejich hodnocením se plně ztotožnil. Rovněž po skončení relativně krátké doby jednoho roku, na kterou bylo žalobkyni správní vyhoštění uloženo, žalobkyně může usilovat o získání pobytového oprávnění na území České republiky. Ve věci žalobkyně naopak nebyly splněny zákonné podmínky pro postup podle § 50a zákona o pobytu cizinců, tedy vedení řízení o uložení povinnosti opustit území ČR, jelikož žalobkyně naplnila důvody pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 téhož

zákona a tento postup nebyl nepřiměřeným zásahem do jejího soukromého ani rodinného života.

[13] Městský soud dále poukázal na to, že správní vyhoštění ve smyslu § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je svým obsahem opatřením nikoli sankční povahy, nýbrž vyjádřením zájmu státu na tom, aby se dotčený cizinec na jeho území nezdržoval, nastane-li některá ze situací předvídaných v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců při naplnění podmínek pro vyhoštění neposkytuje správním orgánům žádný prostor pro uvážení, zda cizinci správní vyhoštění uloží, či nikoli. V daném případě ke splnění podmínek pro uložení správního vyhoštění bezesbytku došlo, přičemž toto opatření není ani nepřiměřené ve smyslu § 119a odst. 2 a § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[14] Pokud jde o dobu vyhoštění, odkázal městský soud na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je její stanovení v rámci zákonného rozmezí projevem správního uvážení správních orgánů, přičemž městský soud v uložení správního vyhoštění na dobu 1 roku neshledal překročení zákonem stanovených mezí správního uvážení ani jeho zneužití. Maximální doba, na kterou lze ze zákona uložit správní vyhoštění, v daném případě činila dle § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců 3 roky, správními orgány vyměřenou dobu správního vyhoštění ve výši jedné třetiny zákonného rozpětí za neoprávněný pobyt žalobkyně na území České republiky po dobu více než tří měsíců tak nelze podle městského soudu považovat za nepřiměřenou. Správní orgány se přitom dobou správního vyhoštění žalobkyně zabývaly dostatečně a jejich rozhodnutí nejsou ani v tomto ohledu nepřezkoumatelná.

[15] Skutečnost, že v závazném stanovisku Ministerstva vnitra ze dne 11. 7. 2018 k možnosti vycestování žalobkyně jsou obsaženy i úvahy ohledně otázky zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, podle městského soudu nic nemění na tom, že tento správní orgán ve svém závazném stanovisku (stejně jako následně ministr vnitra v závazném stanovisku zpracovaném v odvolacím řízení) dospěl k řádně odůvodněnému a správnému závěru, že vycestování žalobkyně do Vietnamu je možné. Tento závěr ostatně připustila i sama žalobkyně při svém výsledku před správním orgánem prvního stupně dne 27. 3. 2018.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[16] Žalobkyně („stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu původně blanketní kasační stížností, kterou následně na výzvu Nejvyššího správního soudu doplnila, přičemž své námitky podřadila pod důvody kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[17] Stěžovatelka je přesvědčena o nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku a o tom, že správní orgány v rozporu s § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a porušily rovněž § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť nepřihlédly ke specifickým okolnostem řešeného případu a nešetřily oprávněné zájmy účastníka řízení.

pokračování

[18] Stěžovatelka se domnívá, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s § 119 odst. 2 ve spojení s § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť poukazovala na to, že je partnerkou občana EU, se kterým sdílí společnou domácnost. Stěžovatelka je přesvědčena, že je nezbytné na ni pohlížet jako na rodinného příslušníka občana EU, a to se všemi z toho vyplývajícím důsledky. Správní orgány žádným způsobem nezkoumaly podmínky vyžadované pro vyhoštění rodinného příslušníka občana EU. V jejím případě přitom nedošlo k žádnému pochybení, které by umožňovalo její vyhoštění jakožto rodinného příslušníka občana EU. Žalovaná v žalobou napadeném rozhodnutí sice konstatuje, že na základě zjištěných skutečností nepřiznává stěžovateli postavení rodinného příslušníka občana EU, avšak tento závěr podle stěžovatelky nevychází ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, o němž by nebylo pochybností. Správní orgány vůbec nezjišťovaly tvrzené skutečnosti a ani se nepokusily o jejich potvrzení např. provedením důkazu výslechem svědka – partnera stěžovatelky. Správní orgán prvního stupně ani žalovaná tedy neznaly reálný stav věci ohledně zásadních otázek charakteru, intenzity a vývoje partnerského vztahu stěžovatelky s občanem EU. Městský soud v rozporu se zákonem toto jejich zásadní pochybení spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu nezohlednil.

[19] Stěžovatelka je dále přesvědčena o nepřiměřenosti rozhodnutí správních orgánů, pokud jde o uložené opatření. Jak samotná forma uloženého opatření, tak doba správního vyhoštění byla zvolena zcela nepřiměřeně a neadekvátně okolnostem případu a odporuje podle stěžovatelky základním zásadám činnosti správních orgánů, především zásadě proporcionality a právní jistoty. Stěžovatelka plně spolupracovala se správními orgány, v minulosti žila na území ČR na základě platného povolení k pobytu více než 10 let, do ČR přicestovala zcela legálně a do postavení nelegálně pobývajícího cizince se dostala dle svého tvrzení nezaviněně. S ohledem na tyto okolnosti je uložení správního vyhoštění nepřiměřeným zásahem. Stěžovatelka navíc pobývala na území ČR v rozporu se zákonem pouze po omezenou dobu. Je nutno vážit následky, které má uložení správního vyhoštění pro život cizince a jeho možnost cestovat po území Evropské unie i do budoucna, a volit řešení, které těmto okolnostem nejlépe odpovídá a při co možná nejmenší míře zásahu do práv postižené osoby. K tomu přistupují nedostatečně zjištěné okolnosti stěžovatelčina vztahu k občanu ČR.

[20] V této souvislosti stěžovatelka namítá, že správní orgány nedostatečně posoudily přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění, zejména pokud jde o zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Správní orgán prvního stupně se podle stěžovatelky zabýval toliko otázkou, zda je stěžovatelka rodinným příslušníkem občana EU, a výlučně na základě negativního závěru o této otázce uzavřel, že nemůže být nepřiměřeně zasaženo do jejího soukromého ani rodinného života. Správní orgán i k této otázce nedostatečně zjistil skutkový stav a postupoval tak v rozporu s § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Kritéria dle § 174a zákona o pobytu cizinců nehodnotil v podstatě vůbec, přesto žalovaná i městský soud tento jeho postup aprobovaly. Stěžovatelka opětovně zdůrazňuje, že na území ČR žila v době podání kasační stížnosti již přes 10 let a měla zde zajištěno zaměstnání. Na území ČR dříve pobývala na základě platného bytového oprávnění, o které přišla dle svého přesvědčení v důsledku chybného postupu Ministerstva vnitra. Má partnera, který je občanem ČR, se kterým sdílí společnou domácnost a plánuje společnou budoucnost. Uložení správního vyhoštění je podle stěžovatelky za těchto okolností zjevně

nepřiměřeným opatřením, spíše měla být stěžovatelce uložena povinnost opustit území ČR.

[21] Stěžovatelka rovněž namítá, že ani doba uloženého správního vyhoštění není nijak přezkoumatelně zdůvodněna. Ačkoliv správní orgán prvního stupně konstatuje, že doba vyhoštění byla stanovena při spodní hranici zákonného rozpětí, jedná se stále o velmi dlouhé období neodpovídající „několika málo dnům“ nelegálního pobytu stěžovatelky. Co vedlo k uložení správního vyhoštění na dobu jednoho roku, zůstává podle stěžovatelky nejasné.

[22] Stěžovatelka konečně zpochybňuje rovněž stanovisko Ministerstva vnitra o možnosti jejího vycestování. Uvedený správní orgán tímto stanoviskem podle názoru stěžovatelky překračuje svou působnost, když se vyjadřuje i k otázce možného zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Žalovaná i městský soud pochybily, když tento postup označily za správný.

[23] S ohledem na tyto námitky stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, případně aby zrušil též rozhodnutí správních orgánů a věc jim vrátil k dalšímu řízení.

[24] Žalovaná se ke kasační stížnosti blíže nevyjádřila, pouze navrhl její zamítnutí.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[26] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[27] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku i rozhodnutí správních orgánů, neboť zpravidla jen u přezkoumatelného rozhodnutí lze vážit důvodnost ostatních námitek. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek i obě rozhodnutí správních orgánů jsou plně přezkoumatelné. Správní orgány i městský soud se dostatečně zabývaly jak otázkou, zda stěžovatelce svědčí postavení rodinného příslušníka občana EU, tak posouzením dopadů správního vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatelky, jakož i přiměřenosti doby správního vyhoštění, avšak neshledaly argumentaci stěžovatelky o nezákonnosti či nepřiměřenosti uloženého správního vyhoštění ani jiné stěžovatelkou uplatněné námitky důvodnými. V obecné rovině Nejvyšší správní soud pouze poznamenává, že byt je stěžovatelka již od správního řízení v prvním stupni zastoupena týmě advokátem, její zástupce opakuje v odvolání, žalobě i kasační stížnosti v podstatě stále shodná obecná

pokračování

tvrzení, jimiž neguje závěry správních orgánů i městského soudu, aniž by však konkrétně reagoval na jejich argumenty, jimiž se s rozhodnými otázkami, resp. se stěžovatelskými námitkami, vypořádaly, natož aby předkládal k takovým konkrétním tvrzením důkazy.

[28] Je třeba zdůraznit, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční a Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti. Stěžovatel vymezuje rozsah přezkumu napadeného rozsudku a musí v kasační stížnosti předejít polemiku se závěry krajského (městského) soudu. Nejvyšší správní soud při přezkumu nemůže tuto roli převzít, jeho úkolem není nahrazovat činnost krajského (městského) soudu a opětovně přezkoumávat napadené rozhodnutí správního orgánu, jako kdyby rozhodnutí krajského (městského) soudu neexistovalo. Z tohoto důvodu platí, že obsah a kvalita kasační stížnosti předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Uvedení konkrétních kasačních námitek nelze zpravidla nahradit zopakováním námitek uplatněných v předchozích podáních nebo pouhým odkazem na tato podání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005 – 74, všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Povinností stěžovatele je sdělit, z jakých důvodů závěry krajského (městského) soudu považuje za nezákonné, nikoliv pouze vyjádřit obecný nesouhlas s rozhodnutím napadeným kasační stížností.

[29] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka formulovala námitku vad řízení spočívajících v porušení § 3, § 50 odst. 3 a § 2 odst. 3 a 4 správního řádu natolik obecně, že nespecifikovala, jaké konkrétní skutečnosti podstatné pro řízení nebyly zjištěny, ač zjištěny být měly, ani ke kterým konkrétním okolnostem případu nebylo přihlédnuto, mohl Nejvyšší správní soud tuto námitku posoudit rovněž pouze v obecné rovině. Dospěl přitom k závěru, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně, jak bude ještě dále rozvedeno ve vztahu k jednotlivým stížným námitkám. Nejvyšší správní soud neshledal ani žádné okolnosti, které by v řízení nebyly zohledněny, ač zohledněny být měly, nelze tak říci, že by správní orgány či městský soud nešetřily oprávněné zájmy stěžovatelky či porušily jiné zásady správního řízení.

[30] Důvodná není ani námitka, podle níž stěžovatelce svědčí postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců a že je tudíž její vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců v rozporu s § 119 odst. 2 téhož zákona. Ač stěžovatelka tvrdí opak, již z výše uvedené rekapitulace je patrné, že se správní orgány i městský soud charakterem vztahu stěžovatelky k jejímu příteli dostatečně zabývaly, přičemž správní orgán prvního stupně vedl k této otázce dokazování, nicméně dospěly na základě zjištěných skutečností k závěru, že tento vztah z hlediska jeho povahy, pevnosti a intenzity nelze považovat za trvalý partnerský vztah, který by byl obdobný vztahu manželskému.

[31] Jak již konstatoval městský soud, správní orgán prvního stupně se s uvedenou otázkou vypořádal na straně 5 až 7 svého rozhodnutí, když konstatoval, že nepopírá určitý vztah mezi stěžovatelkou a panem D. N., který je občanem ČR, nicméně stěžovatelka hodnověrně nedoložila, že se jedná o vztah odpovídající vztahu rodinnému. Sama stěžovatelka během výslechu uvedla, že se svým přítelem vidí jednou do měsíce a že pokud bude muset vycestovat, přítel zůstane v ČR. Výše popisovaná pobytová kontrola neprokázala, že by přítel stěžovatelky s ní skutečně udržoval společnou domácnost. Na

základě provedených důkazů, tedy výsledku stěžovatelky a pobytové kontroly v místě jejího bydliště, jakož i na adrese trvalého pobytu jejího přítele dospěl správní orgán k závěru, že stěžovatelka a její přítel spolu nevedou život rodinného typu a jejich vztah není možno považovat za skutečně fungující rodinnou vazbu. Správní orgán prvního stupně rovněž vysvětlil, proč nemohl provést výslech přítele stěžovatelky. Důvodem byla jeho nekontaktnost, neboť přítel stěžovatelky se nezdržoval ani v místě jejího bydliště ani na adrese svého trvalého pobytu a ani na telefonním čísle, které správnímu orgánu předala stěžovatelka, nebylo možné tuto osobu kontaktovat. Přesto, jak konstatoval správní orgán prvního stupně, měla stěžovatelka již během správního řízení v prvním stupni, kdy již byla navíc právně zastoupena, dostatek času k tomu, aby zajistila účast svého přítele u výslechu. Správní orgán prvního stupně v této souvislosti připomněl, že je to primárně stěžovatelka, kdo nese dle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců důkazní břemeno k prokázání trvalého partnerského vztahu s občanem Evropské unie.

[32] Jak již bylo konstatováno, tyto závěry stěžovatelka v dalším řízení před žalovanou ani správními soudy nijak konkrétně nezpochybnila a ani později důkaz např. výsledkem svého přítele nenavrhl, přesto žalovaná k obecně formulovaným odvolacím námitkám opětovně zrekapitulovala výsledky provedeného dokazování k dané otázce, znovu vysvětlila, proč nebylo možné provést výslech přítele stěžovatelky, a na základě zjištěných skutečností konstatovala, že i kdyby stěžovatelka sdílela společnou domácnost se svým přítelem, nesplňuje podmínku trvalého vztahu obdobnému vztahu rodinnému.

[33] Přestože v žalobě stěžovatelka opět neuvedla nic konkrétního, co by tyto závěry zpochybňovalo, vypořádal se s danou otázkou, jak vyplývá z výše uvedené rekapitulace, zevrubně rovněž městský soud. Nejvyšší správní soud s jeho závěry, resp. se závěry správních orgánů souhlasí, pouze upřesňuje, že skutečnost, že se přítel stěžovatelky dle její výpovědi, vzhledem ke svému zaměstnání v Německu, k ní vrací zhruba jednou do měsíce, ještě nevylučuje, že spolu sdílí společnou domácnost. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkazuje na svůj rozsudek ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 Azs 162/2015 – 29, podle něhož při výkladu pojmu trvalého žití ve společné domácnosti ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců nelze vycházet pouze z momentálního faktického stavu, ale je nutné se zabývat trvalostí působení ve společné domácnosti, jakož i vyjádřenou společnou vůlí osob k trvalému žití ve společné domácnosti, a to s přihlédnutím k objektivně zjistitelným skutečnostem svědčícím o takovém úmyslu. Trvalost spoluzití není dotčena tím, že se člen domácnosti, např. z důvodu výkonu zaměstnání, přechodně zdržuje mimo ni.

[34] Na straně druhé Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že stěžovatelka především neprokázala splnění první zákonné podmínky pro získání postavení rodinného příslušníka občana EU dle § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy existenci trvalého partnerského vztahu s občanem EU. Naopak, zjištěné skutečnosti nasvědčují tomu, že se z hlediska povahy, pevnosti a intenzity posuzovaného vztahu o takový trvalý partnerský vztah ve smyslu „druh-družka“ nejedná. V tomto smyslu je rozhodujícím důkazem skutečně především samotný výslech stěžovatelky, z něhož vyplynulo, že byt měly od seznámení stěžovatelky s jejím přítelem v té době uplynout již dva roky, bylo zřejmé, že se skutečně příliš často nevidali a ani konkrétní společnou budoucnost neplánovali. Závěru o pevnosti a hloubce daného vztahu příliš nenavádí ani to, že byla stěžovatelka o svém příteli schopna uvést jen málo konkrétních informací, a zejména pak její vyjádření, že jí advokát poradil, že může v ČR získat pobyt, když se bude „vázat na přítele, který je Čech“.

pokračování

[35] Byť formulace § 15a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle níž má cizinec „prokázat“ splnění podmínek dle tohoto ustanovení, nezavazuje správní orgán povinnosti vést i k této otázce v rámci řízení o správním vyhoštění dokazování, souhlasí Nejvyšší správní soud s tím, že z toho ustanovení nepochybně vyplývá, že důkazní břemeno v této otázce leží primárně na cizinci, který tvrdí existenci trvalého partnerského vztahu s občanem EU. Jak již však bylo konstatováno, v tomto ohledu byla stěžovatelka, i přes své zastoupení advokátem, od počátku řízení o správním vyhoštění zcela pasivní, ačkoli bylo zřejmé, že výslech jejího přítele nebude bez její součinnosti možné provést.

[36] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal námitky stěžovatelky týkající se jejího tvrzeného postavení rodinného příslušníka občana EU důvodnými.

[37] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, podle níž vyhoštění stěžovatelky představuje nepřiměřený zásah do jejího osobního nebo rodinného života ve smyslu § 119a odst. 2 a § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, resp. námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů a městského soudu k této otázce. Přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života vyhošťovaného cizince se již Nejvyšší správní soud zabýval v řadě svých rozhodnutí, např. v rozsudku ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 Azs 39/2015 – 35, konstatoval: *„Za překážku správního vyhoštění je třeba považovat pouze zásah nepřiměřený, přičemž přiměřenost je třeba posuzovat na základě kritérií stanovených zákonem a vyplývajících rovněž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vztahující se k čl. 8 Úmluvy. Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, Ünner proti Nizozemsku, stížnost č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ESLP ze dne 31. 1. 2006, Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, Nunez proti Norsku, stížnost č. 55597/09, bod 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45). Je tedy v první řadě na správních orgánech, aby při svém rozhodování usilovaly o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi zájmy stěžovatele a zájmy společnosti.“*

[38] Nejvyšší správní soud především nesouhlasí se stěžovatelkou, že by se správní orgán prvního stupně zabýval toliko otázkou, zda je stěžovatelka rodinným příslušníkem občana EU, a na základě tohoto hodnocení uzavřel, že nemůže být nepřiměřeně zasaženo do jejího soukromého ani rodinného života. Naopak, jak opět konstatoval již městský soud, správní orgán prvního stupně se otázkou přiměřenosti správního vyhoštění z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky zabýval zcela samostatně na straně 8 a 9 svého rozhodnutí, přičemž připomněl, že stěžovatelka je svobodná, její osvojená dcera žije s jejími rodiči v zemi původu, v ČR nemá nikoho z rodiny, pouze tvrzeného přítele. Nemá v ČR ani žádný větší majetek a v době, kdy byly projednávána její žádost o prodloužení povolení k přechodnému pobytu, jí vznikl dluh na sociálním pojištění, který byla ochotna

splatit pouze v případě, že bude moci zůstat v ČR. Stěžovatelka vypověděla, že nemá problém vycestovat do Vietnamu dobrovolně, nezná žádnou překážku vycestování, její přítel, s nímž se vidá jednou do měsíce, zůstane v České republice. Stěžovatelka není v seniorním věku, zdravotně je v pořádku a je schopna se o sebe postarat. Do Vietnamu se má kam vrátit. Správní orgán výslovně konstatoval, že nepřehlédl skutečnost, že stěžovatelka pobývala v ČR původně legálně od roku 2007, a vzal v úvahu i ekonomické aktivity stěžovatelky v ČR, nicméně pokud poměřuje na jedné straně vazby stěžovatelky k ČR a na druhé straně veřejný zájem na jejím vyhoštění odpovídající protiprávnímu jednání stěžovatelky v podobě vědomého neoprávněného pobytu na území ČR nejméně od 14. 12. 2017 do 27. 3. 2018, dochází k závěru, že správní vyhoštění na dobu jednoho roku není nepřiměřeným zásahem do jejího soukromého a rodinného života.

[39] Tuto úvahu považuje Nejvyšší správní soud ve světle citovaných kritérií za plně přezkoumatelnou, a přestože ji stěžovatelka následně v odvolání ani v žalobě konkrétně nezpochybnila, žalovaná i městský soud ji následně ve svých rozhodnutích přezkoumaly a zdůvodnily, proč se s jejími závěry ztotožnily. Tyto závěry akceptuje rovněž Nejvyšší správní soud a odmítá tvrzení stěžovatelky, že se do postavení nelegálně pobývajícího cizince dostala nezaviněně či dokonce na základě pochybení správních orgánů rozhodujících o její žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v ČR. Naopak, z výše zmiňovaných rozhodnutí Ministerstva vnitra a Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ve věci její žádosti, která jsou součástí správního spisu, je zřejmé, že řízení o její žádosti bylo zastaveno z důvodu nedoplnění žádosti stěžovatelkou, i přes příslušnou výzvu správního orgánu, o její nezbytné náležitosti, a tento důvod potvrzuje stěžovatelka i ve své výpovědi v řízení o správním vyhoštění, v níž rovněž přiznává, že byla svým právním zástupcem informována o výsledku tohoto řízení a že si byla vědoma toho, že její další pobyt na území ČR již je nezákonný. Stěžovatelka měla možnost podat proti rozhodnutím ve věci své žádosti o prodloužení povolení k pobytu samostatnou žalobu a případně i kasační stížnost, a pokud tak neučinila, nebo nebyla v tomto ohledu úspěšná, není již oprávněna zákonnost těchto rozhodnutí, jež jsou nadány presumpcí správnosti, zpochybňovat.

[40] Byť stěžovatelka dále namítá, že nezákonně pobývala na území ČR po omezenou dobu, považuje rovněž Nejvyšší správní soud dobu vědomého nezákonného pobytu na území ČR v délce zhruba tří a půl měsíce (nikoliv několika málo dnů, jak tvrdila stěžovatelka) za dostatečnou k uložení správního vyhoštění se zákazem pobytu na území států EU na dobu jednoho roku. Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány i městským soudem, že za situace, kdy stěžovatelka není rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců ani se nejedná o nepřiměřený zásah do jejího soukromého či rodinného života ve smyslu § 119a odst. 2 a § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a nesvědčí jí ani jiné důvody dle § 50a zákona o pobytu cizinců k uložení povinnosti k opuštění území ČR namísto správního vyhoštění, je samotné uložení správního vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců obligatorním opatřením (nikoli sankcí), které nepodléhá, na rozdíl od stanovení doby vyhoštění, uvážení správních orgánů.

[41] Není pravdou ani to, že by stanovení doby vyhoštění stěžovatelky, resp. zákazu vstupu na území členských států EU na dobu jednoho roku, zůstalo neodůvodněno. Správní orgán prvního stupně vyjádřil tuto úvahu na straně 9 a 10 svého rozhodnutí,

pokračování

příčemž vzal na jedné straně v potaz zmiňovanou dobu vědomého neoprávněného pobytu stěžovatelky na území ČR, jakož i to, že stěžovatelka pozbyla pobytový titul vlastním přičiněním (opomenutím), na straně druhé přihlédl k tomu, že stěžovatelka se dopustila tohoto protiprávního jednání poprvé a že předtím dlouhodobě pobývala na území ČR oprávněně. Za těchto okolností uložil správní orgán správní vyhoštění, dle svých slov při dolní hranici zákonného rozpětí, na dobu 1 roku.

[42] Rovněž tuto úvahu přezkoumala v odvolacím rozhodnutí žalovaná a shledala uloženou dobu správního vyhoštění přiměřenou, přičemž městský soud, jak vyplývá z rekapitulace jeho rozhodnutí, neshledal, že by správní orgány touto úvahou vybočily ve smyslu s § 78 odst. 1 věty druhé s. ř. s. z mezí správního uvážení, či ho zneužily. S tímto závěrem se ztotožňuje rovněž Nejvyšší správní soud, pouze s tou výhradou, že dle zákonné dikce § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, podle níž má být při naplnění této skutkové podstaty vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, „až na 3 roky“, nelze považovat stanovení této doby na jeden rok za rozhodnutí při dolní hranici zákonného rozpětí, ale, jak konstatoval rovněž městský soud, ve třetině této zákonné sazby. To však na správnosti závěru městského soudu o tom, že se správní orgány pohybovaly při stanovení doby vyhoštění v mezích svého správního uvážení, nic nemění.

[43] Konečně, pokud jde o závazné stanovisko Ministerstva vnitra ze dne 11. 7. 2018, č. j. KRPA-114822/ČJ-2018-000022, k možnosti vycestování stěžovatelky, rozhodně nelze považovat za jeho vadu, že se tento správní orgán zabýval mj. otázkou, zda vycestování stěžovatelky nebrání také okolnosti jejího soukromého či rodinného života. Správní orgán totiž postupoval dle tehdy účinného znění § 179 zákona o pobytu cizinců, podle něhož za vážnou újmu, jež byla důvodem znemožňujícím vycestování cizince, byla považována mj. situace, kdy by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR, tedy i např. s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zakotvujícím právo na ochranu soukromého a rodinného života každého jednotlivce spadajícího do působnosti Úmluvy. Otázku, zda by bylo již jen pouhé vycestování cizince v rozporu s ochranou jeho soukromého či rodinného života, však nelze zaměňovat s následnou otázkou, zda by rozhodnutí o správním vyhoštění, vždy spojené se zákazem vstupu a pobytu daného cizince na území členských států EU na určitou dobu, bylo nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého nebo rodinného života. Ani závěr závazného stanoviska, že samotné vycestování cizince není v rozporu s mezinárodními závazky ČR, nezbavoval správní orgány vedoucí řízení o správním vyhoštění povinnosti posoudit, zda by nepřiměřeným zásahem do soukromého nebo rodinného života cizince nebylo právě až následné rozhodnutí o jeho správním vyhoštění. Této povinnosti však správní orgány v uvedené věci, jak již bylo vysvětleno, dostály.

IV.

Závěr a náklady řízení

[44] Zdejší soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[45] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná měla ve věci úspěch, příslušelo by jí tedy vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti, z obsahu spisu však plyne, že jí v tomto řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 23. července 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu