



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **T. M. A. H.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Milady Horákové 13, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 11. 2019, č. j. CPR-35210-8/ČJ-2018-930310-V223, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 2. 2020, č. j. 17 A 228/2019 - 29,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 2. 2020, č. j. 17 A 228/2019 - 29, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalované ze dne 20. 11. 2019, č. j. CPR-35210-8/ČJ-2018-930310-V223, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta, náhradu nákladů řízení ve výši 18.694,50 Kč do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje, odbor cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 3. 10. 2018, č. j. KRPK-60915-53/ČJ-2018-190022 (dále jen „rozhodnutí o správním vyhoštění“), uložila žalobkyni podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky

a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění a stanovila podle § 118 odst. 1 téhož zákona dobu, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 1 roku od okamžiku, kdy žalobkyně pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně určila žalobkyni podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců dobu k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí o správním vyhoštění.

II.

[3] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji shora označeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl.

[4] Krajský soud poté, co zrekapituloval podstatné skutkové okolnosti případu i průběh řízení před správními orgány obou stupňů shrnul, že stěžejní žalobní námitka se týkala nesplnění podmínek vyplývajících z § 174a zákona o pobytu cizinců. V důsledku toho mělo být podle žalobkyně rozhodnutí o správním vyhoštění i nepřiměřeným zásahem do jejího soukromého a rodinného života. Krajský soud však přisvědčil správním orgánům, že v daném případě jednala žalobkyně účelově. O tom svědčí zejména chronologický průběh jejího případu, kdy po dobu takřka deseti let nepobývala v České republice, ač jí zde byl udělen trvalý pobyt. Tudíž poté, co přicestovala do České republiky zpět, jí bylo povolení k trvalému pobytu zrušeno. Teprve poté, co bylo povolení k trvalému pobytu zrušeno rozhodnutím správního orgánu prvního stupně žalobkyně, začala budovat v České republice rodinné vazby, otěhotněla a vdala se. Takovým způsobem se podle krajského soudu proti správnímu vyhoštění účinně bránit nelze.

[5] Krajský soud za pochybení správních orgánů nepovažoval neobstarání stanoviska OSPOD s ohledem na skutečnost, že narození dítěte, rodinné vztahy ani jejich hloubku správní orgány nezpochybňovaly, stejně jako skutečnost, že žalobkyně s manželem žije ve společné domácnosti. Krajský soud však poukázal na skutečnost, že žalobkyně neprojevila snahu po zrušení jejího trvalého pobytu o integraci do české společnosti a nebyla schopná dostát zákonným požadavkům vyplývajícím ze zákona o pobytu cizinců. Neprojevila tedy ani respekt k právnímu řádu České republiky. S ohledem na zrušení povolení k trvalému pobytu si přitom musela být vědoma toho, že pobytový status nemusí znovu získat a nebude tudíž moci na území setrvat. Žalobkyně přesto začala budovat své soukromé a rodinné vztahy, a to právě v době, kdy věděla o pravomocném ukončení povolení k trvalému pobytu. Pouze svým vlastním jednáním tak postavila rodinu (manžela a nezletilé dítě) do nastalé situace. Bylo pouze na jejím rozhodnutí, zda s ní do země původu odcestují i její rodinní příslušníci či nikoliv.

[6] Krajský soud souhlasil i se závěry žalovaného o posouzení proporcionality mezi veřejným zájmem na vyhoštění cizince a zájmem žalobkyně na ochraně jejího soukromého

pokračování

a rodinného života. Shodně s žalovaným shledal, že veřejný zájem vzhledem ke skutkovým okolnostem případu převážil. Krajský soud též zdůraznil, že správní vyhoštění žalobkyně není ani v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, neboť zájmy dítěte by měli ctít a chránit především jeho rodiče. Nadto právo na soukromý a rodinný život nemá absolutní povahu.

[7] Konečně za nikoliv nepřiměřenou krajský soud považoval i délku správního vyhoštění, která odpovídá zjištěnému jednání žalobkyně. Ta poté, co jí byl zrušen trvalý pobyt z důvodu její dlouhodobé nepřítomnosti na území České republiky, neučinila žádné kroky k tomu, aby další setrvání na území České republiky legalizovala.

III.

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Navrhuje, aby jej Nejvyšší správní soud zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Stěžovatelka tvrdí, že se krajský soud dostatečně a přezkoumatelně nevypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívá především v tom, že krajský soud nedostatečně odůvodnil závěr o přiměřenosti přijatých správních rozhodnutí ve vztahu ke stěžovatelčině konkrétní situaci.

[10] Podle jejího mínění nebylo správní vyhoštění přiměřené skutkovým okolnostem případu nejen s ohledem na jednání stěžovatelky, které nebylo nikterak závažné, a také s ohledem na faktický stav při podávání pobytových žádostí ve Vietnamu, kde se aktuální podmínky na zastupitelském úřadě v Hanoji stále zhoršují. Stěžovatelka s ohledem na tyto skutečnosti setrvala na území České republiky i po zrušení jejího povolení k trvalému pobytu, neboť pouze tak byla schopna udržet rodinu pospolu. Naopak vycestování z České republiky za účelem vyřízení pobytových záležitostí se jevilo problematickým a zasáhlo by rodinný život.

[11] Krajský soud i správní orgány však k individuálním okolnostem případu nepřihlédly a hodnotily rozhodné skutečnosti jen velmi obecně. Krajský soud nadto pouze zopakoval závěry správních orgánů a ztotožnil se s nimi. Z napadeného rozsudku není dobře seznatelné, kde končí rekapitulace správního řízení a kde začíná samotná argumentace krajského soudu. Tato vada je pak nejmarkantnější v otázce posouzení údajného účelového vytvoření rodinných vazeb stěžovatelky na území České republiky. Stěžovatelka zdůrazňuje, že rodinu začala tvořit v době, kdy jí bylo necelých 30 let, což je doba zcela obvyklá pro založení rodiny. Právě v tu dobu také potkala svého současného manžela a otce jejího dítěte. Nešlo tedy o nahodilý či účelový akt. Krajský soud v tomto směru neučinil žádné úvahy, a napadený rozsudek je i proto nepřezkoumatelný.

[12] Další žalobní námitky, k nimž se krajský soud vyjádřil, pojal podle stěžovatelky nedostatečně. Tuto výtku stěžovatelka směřuje k posouzení zásahu napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života vyplývající jak z vnitrostátní právní úpravy, tak i z čl. 8 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále

jen „Úmluva“). V tomto směru stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, v němž se uvedený soud vyjádřil ke způsobu, jakým má být takový přezkum proveden. Stěžovatelka se dovolává i závěrů vyslovených v rozsudku téhož soudu ze dne 10. 5. 2018, č. j. 6 Azs 201/2016 - 49. Uvedeným judikturním požadavkům napadené rozhodnutí ani napadený rozsudek nevyhovují.

[13] Stěžovatelka namítá i to, že správní orgány ani krajský soud nepřihlédly k zájmům stěžovatelčiny nezletilé dcery, a postupovaly tak v rozporu s čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a také s čl. 10 odst. 2 a čl. 32 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Krajský soud ani správní orgány v nynější věci nenastínily, jak si představují realizaci rodinného života po případném správním vyhoštění stěžovatelky. V zájmu matky ani dítěte není odloučení matky od rodiny, k němuž však rozhodnutí o správním vyhoštění směřuje. I v tomto ohledu je napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[14] Stěžovatelka upozorňuje též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 Azs 237/2016 - 37, z něž lze dovodit další požadavek, jež je třeba zohlednit při posouzení přiměřenosti správního vyhoštění. Jedná se o požadavek na posouzení reálné šance získat nové oprávnění k pobytu tak, aby v rozumné době byl stěžovatelčin rodinný život na území České republiky obnoven. V tomto ohledu stěžovatelka opět zdůrazňuje špatnou situaci na zastupitelském úřadu ve Vietnamu a na malou možnost, resp. takřka nemožnost, získat termín k podání žádosti o pobytové oprávnění.

[15] Stěžovatelka shrnuje, že posouzení přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění v intencích § 174a zákona o pobytu cizinců je nedostatečné a správní vyhoštění v délce 1 roku znamená nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky i celé její rodiny.

IV.

[16] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že způsob rozhodování krajského soudu nehodlá blíže komentovat. Se závěry obsaženými v napadeném rozsudku se plně ztotožňuje a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

V.

[17] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Jak již shora uvedeno, stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu pro jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní

pokračování

soud zabývá i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítá, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[20] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu mimo jiné taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52).

[21] Nejvyšší správní soud především souhlasí se stěžovatelkou v tom, že z napadeného rozsudku nejsou dobře seznatelné samostatné úvahy krajského soudu. Či spíše je z napadeného rozsudku zjevné, že krajský soud odpovědi na žalobní námítky pojal tak, že „opsal“ či parafrázoval závěry žalované obsažené v napadeném rozhodnutí a připojil k nim dovětek, že se s vyslovenými úvahami správních orgánů ztotožňuje.

[22] To by nemuselo být v zásadě na závadu za situace, pokud by ve všech podstatných otázkách bylo napadené rozhodnutí a jemu přecházející rozhodnutí o správním vyhoštění dostatečně odůvodněno a pokud by se žalobní námítky shodovaly s námitkami odvolacími. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, dovodil, že *„[j]e-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námítky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námítky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“*

[23] Tak tomu však v souzené věci beze zbytku nebylo, jak Nejvyšší správní soud dále vyloží. Především v otázce posouzení zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatelky a zohlednění nejlepšího zájmu dítěte totiž napadené rozhodnutí, stejně jako i jemu předcházející rozhodnutí o správním vyhoštění, požadavkům na přezkoumatelnost nedostálo. Z uvedeného důvodu, přezkoumal-li je přesto krajský soud, zatížil tím vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů i napadený rozsudek.

[24] Jak již uvedeno, krajský soud v nynější věci vystavěl svůj rozsudek na závěrech žalovaného, s nimiž se zcela ztotožnil. Jedinou, dílem samostatnou, úvahu krajského soudu tak představovala část odůvodnění obsažená v odst. 24. napadeného rozsudku. V ní krajský soud shrnul důvody, pro které shodně s žalovaným považoval jednání žalobkyně za účelové a odůvodňující vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, resp. posléze i napadeného rozhodnutí. Krajský soud v úvodu zmíněného odstavce zdůraznil, že hlavní žalobní námitka směřovala proti nesplnění podmínek § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy k otázce přiměřenosti uloženého správního vyhoštění. Sám se zde však omezil jen na dílčí úvahu o účelovém jednání stěžovatelky, která *„deset let nepobývala v ČR a vzápětí poté, co znovu přicestovala a bylo zahájeno již řízení o odnětí trvalého pobytu a dokonce již bylo rozhodnuto v prvním stupni o zrušení trvalého pobytu žalobkyni, tak teprve tehdy začala v ČR*

budovat rodinné vazby, otěhotněla a vdala se. Tímto způsobem však nelze účinně dosáhnout zabránění vyhoštění. Z ustálené judikatury vyplývá, že cizinec nemůže bezprecedentně očekávat, že započne-li svůj soukromý rodinný život až po vydání rozhodnutí o vyhoštění, nebo odebrání oprávnění k pobytu na území ČR, budou toto správní orgány posuzovat jako jakousi polehčující okolnost v případě cizince. Správní orgány jsou sice povinny posuzovat přiměřenost zásahu rozhodnutí o vyhoštění do soukromého a rodinného práva vyhošťovaného cizince, ovšem judikatura určuje zcela jasné hranice, kdy lze jednání cizince považovat za zcela zjevně účelové. Jednání žalobkyně tak soud považuje za zcela účelové. Naopak napadené rozhodnutí i rozhodnutí orgánu I. stupně jsou v souladu se zákonem.“

[25] Z citované pasáže napadeného rozsudku, jakkoliv se v ní krajský soud dovolává blíže neuvedené „ustálené judikatury“, především nelze seznat, jaké „jasné hranice“ při posouzení účelovosti jednání cizince ona „ustálená judikatura“ dovodila a v čem tyto hranice stěžovatelka překročila.

[26] Stěžovatelce bylo rozhodnutím správního orgánu prvního stupně uloženo správní vyhoštění se stanovením doby 1 roku, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.

[27] Podle právě uvedeného ustanovení *[p]olicie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států [...] až na 3 roky, [...] pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu. Rozhodnutí o správním vyhoštění současně lze vydat pouze za předpokladu, že jím nebude nepřiměřeně zasaženo do soukromého a rodinného života cizince (srov. § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců).*

[28] Správní orgán je podle § 174a zákona o pobytu cizinců povinen rovněž zkoumat přiměřenost rozhodnutí s ohledem na *závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.*

[29] Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že skutkové okolnosti daného případu jsou takové, jak krajský soud ve výše citované pasáži uvedl. Přesto však skutečnost, že stěžovatelka začala budovat na území České republiky rodinné vazby teprve po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zrušení povolení k trvalému pobytu (dne 8. 12. 2016) ani ve spojení se skutečností, že ke zrušení trvalého pobytu došlo právě proto, že se stěžovatelka nezdržovala na území České republiky po dobu takřka 10 let a že poté, co bylo řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu pravomocně skončeno (krajský soud přiznal žalobě odkladný účinek a rozsudek krajského soudu ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu ze dne 7. 11. 2017, č. j. 57 A 36/2017 - 54, nabyt právní moci dne 15. 12. 2017) pobývala stěžovatelka na území České republiky až do provedené kontroly

pokračování

dne 29. 7. 2018 na území České republiky bez pobytového oprávnění a bez víza, beze zbytku neodpovídá na otázku, zda udělené správní vyhoštění není nepřiměřené s ohledem na požadavky vyplývající z § 174a zákona o pobytu cizinců a zda není zásahem do stěžovatelčina soukromého a rodinného života a také v rozporu s nejlepším zájmem dítěte, stěžovatelčiny nezletilé dcery.

[30] Nejpodrobněji, byť nikoliv dostatečně ve smyslu zákonných požadavků vyplývajících z § 174a zákona o pobytu cizinců a § 119a odst. 2 téhož zákona a ve smyslu již dříve formulovaných judikатурních požadavků (viz dále) se k uvedeným otázkám vyjádřil správní orgán prvního stupně na stranách 4 až 5 rozhodnutí o správním vyhoštění. Vyjmenoval zde kritéria vyplývající z § 174a zákona o pobytu cizinců a skutkový stav věci shrnul do jednoduchého závěru, že nezpochybňuje, že stěžovatelka má v České republice rodinné vazby, avšak ani v případě správního vyhoštění nemusí dojít k nepřiměřenému zásahu do jejího soukromého a rodinného života, neboť ona i její manžel jsou státními příslušníky Vietnamu, kde mohou společně pobývat. K tomu dále dodal, že dcera nemůže být s ohledem na její věk (v době vydání rozhodnutí o správním vyhoštění měla necelý rok – poznámka soudu) do zdejší společnosti integrovaná a vazba není natolik silná, aby její případné vycestování bylo zásahem do jejího rodinného a soukromého života a že ani sdílení společné domácnosti či citové pouto neznamena automaticky nemožnost stěžovatelčina vycestování. Tuto úvahu správní orgán prvního stupně doplnil obecným závěrem, že uložení správního vyhoštění nepovažuje ani za rozporné s mezinárodními závazky přesto, že stěžovatelka je rodinným příslušníkem cizince, který na území České republiky pobývá oprávněně. Přijaté rozhodnutí o správním vyhoštění nepovažoval správní orgán prvního stupně ani za rozporné s Úmluvou o právech dítěte proto, že „*zájem dítěte by měli ctít a respektovat především jeho rodiče.*“ Správní orgán prvního stupně tudíž uzavřel, že v případě, kdy jeden z rodičů nemůže v důsledku uděleného správního vyhoštění legálně setrvat na území České republiky, musí přispět k zájmu dítěte druhý z rodičů, neboť právo na soukromý a rodinný život nemá absolutní povahu.

[31] Z uvedeného shrnutí závěrů správního orgánu prvního stupně je zřejmé, že se blíže nezabýval všemi skutečnostmi, které v průběhu řízení o správním vyhoštění zjistil, a to zejména z výpovědi manžela stěžovatelky, kterého přibral do řízení jako účastníka. Ten, na rozdíl od stěžovatelky, poskytl správnímu orgánu prvního stupně informace o podstatných rodinných a osobních poměrech a okolnostech projednávané věci. Takto vypověděl, že spolu s manželkou a dcerou žijí ve společné domácnosti v Chebu v bytě ve vlastnictví manželčiných rodičů, kteří zde také žijí a jimž také přispívají na výdaje za bydlení. Poukázal i na skutečnost, že stěžovatelka se stará o dceru, je s ní doma, někdy mu vypomáhá v obchodě a dceru hlídá stěžovatelčina matka. Sám manžel stěžovatelky podniká a v České republice pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, o jehož prodloužení probíhalo řízení právě v době vedení řízení o správním vyhoštění stěžovatelky (a v průběhu odvolacího řízení bylo toto povolení manželce stěžovatelky prodlouženo, o čemž není sporu – poznámka soudu). Manžel stěžovatelky také uvedl, že rodinu živí on a zabezpečuje veškeré finance, provozuje obchod s potravinami, kde je zaměstnaný od 7.00 do 19.00 hod. Stěžovatelka se kromě péče o dceru

stará o domácnost, vaří a nakupuje. Pokud by se rodina rozdělila, nemohl by podnikat a současně se starat o dceru, která má také podanou žádost o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, vázanou na povolení otce.

[32] Uvedené posouzení přiměřenosti zásahu správního vyhoštění z pohledu požadavků vyplývajících z § 174a zákona o pobytu cizinců a také v odvolání namítané nedostatečné posouzení zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky považovala žalovaná za dostatečné a s důrazem na časové aspekty stěžovatelčina případu dovodila, že stěžovatelka vědomě a zcela účelově budovala své rodinné vazby s jediným cílem, aby jí bránily ve vycestování z území České republiky. Žalovaná poukázala na to, že řízení o prodloužení dlouhodobého pobytu, jež je vedeno s manželem stěžovatelky, je nezávislé na nutnosti setrvání stěžovatelky na území České republiky, stěžovatelčina dcera má pobyt vázán na svého otce (řízení o jejím povolení k pobytu bylo po dobu řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu otce, stěžovatelčina manžela, přerušeno – poznámka soudu). Nakonec žalovaná shrnula, že správní vyhoštění představuje vždy určitý zásah do soukromého života cizince, a proto je vždy třeba posuzovat proporcionalitu mezi veřejným zájmem na vyhoštění cizince a zájmem na ochraně jeho soukromého života. Zdůraznila však, že právo pobývat na území České republiky nepatří do základních lidských práv. Uvedené závěry žalované (resp. dílem i správního orgánu prvního stupně), jak již výše uvedeno, takřka doslovně převzal do napadeného rozsudku krajský soud s dovětkem, že se s nimi zcela ztotožňuje.

[33] Z toho, co bylo shora uvedeno, je zřejmé, že správní orgány obou stupňů a shodně s nimi i krajský soud se sice částečně otázkou přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve smyslu §174a zákona o pobytu cizinců zabývaly, neučinily tak ale důsledně a s přihlédnutím ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Především nezohlednily obsah výpovědi stěžovatelčina manžela (viz výše odst. [31]), který přitom byl účastníkem řízení o správním vyhoštění. Nedostatečně, tedy nikoliv přezkoumatelně, se pak zabývaly otázkou zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatelky a nejlepším zájmem dítěte, ač i tyto otázky stěžovatelka nastolila již v odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění a následně podrobně v žalobě.

[34] Nejvyšší správní soud tudíž považuje jak napadený rozsudek, tak i napadené rozhodnutí co do posouzení přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění a zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky za nedostatečně odůvodněný, a jejich závěry tak v tomto ohledu považuje za nepřezkoumatelné. Krajským soudem zmíněná „ustálená judikatura“ vymezující „účelovost“ jednání cizince taktéž nebyla upřesněna, a z napadeného rozsudku tudíž není vůbec zjevné, o jaká kritéria o účelovosti jednání krajský soud své úvahy opřel.

[35] Stěžovatelka již v odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění zdůrazňovala též nezbytnost zohlednit nejlepší zájem dítěte a v této souvislosti se dovolávala možnosti překvalifikace řízení o správním vyhoštění na řízení o povinnosti opustit území podle

pokračování

§ 50a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná k tomu v napadeném rozhodnutí lakonicky uvedla, že „[s]právní orgán I. stupně žádným způsobem nevyvracel nebo nerozporoval rodinný život účastnice řízení se svou dcerou, ale pouze konstatoval, vzhledem ke zjištěným skutečnostem, že tato skutečnost není důvodem, pro který by nebylo možno vydat rozhodnutí o správním vyhoštění a nebyly tedy splněny podmínky § 50a odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb. (...)“.

[36] Možnost postupu podle posledně zmíněného ustanovení zákona o pobytu cizinců je přitom vázána právě na posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života cizince (Je-li v řízení o správním vyhoštění zjištěno, že důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince a pobýval-li cizinec na území neoprávněně, považuje se zahájené řízení o správním vyhoštění za řízení o povinnosti opustit území. Policie cizince o této skutečnosti vyrozumí bez zbytečného odkladu. Lhůta pro vydání rozhodnutí o povinnosti opustit území běží ode dne, kdy byl cizinec o této skutečnosti vyrozuměn).

[37] Přezkoumatelné úvahy o přiměřenosti zásahu uloženého správního vyhoštění do soukromého a rodinného života jsou tedy klíčové nejen pro závěr o možnosti správního vyhoštění cizince, ale i pro možnost postupu podle § 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců, jehož se stěžovatelka dovolávala. V nynější věci však správní orgány obou stupňů a ve shodě s nimi i krajský soud v podstatě akcentovaly pouze skutečnosti svědčící v neprospěch stěžovatelky (dlouhodobá nepřítomnost na území České republiky v době, kdy jí bylo uděleno povolení k trvalému pobytu; budování rodinných vazeb a založení rodiny teprve v době, kdy jí bylo povolení k trvalému pobytu zrušeno; odmítnutí podat výpověď v řízení o správním vyhoštění), ale naproti tomu nezohlednily výše uvedené skutečnosti, jež vyplynuly z výpovědi stěžovatelčina manžela o rodinných poměrech, stejně jako i skutečnost, že v průběhu odvolacího řízení v nynější věci bylo stěžovatelčinu manželovi povolení k dlouhodobému pobytu prodlouženo. Je však nepochybné, že i uvedené skutečnosti, svědčící ve prospěch stěžovatelky měly a musely být zohledněny, neboť se k jejímu soukromému a rodinnému životu také vztahovaly a mohly mít význam při dalších úvahách i o přiměřenosti přijatého opatření.

[38] Za přílehlavý v tomto směru považuje čtvrtý senát stěžovatelčin odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 Azs 174/2014 - 41, v němž mj. s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) tento soud zdůraznil požadavek na nezbytnost posouzení proporcionality mezi zájmy cizince na jedné straně a protichůdnými veřejnými zájmy na straně druhé (viz rozsudek ESLP ve věci *Nunez proti Norsku*, 28. 6. 2011, stížnost č. 55597/09, bod 69; či rozsudek velkého senátu ESLP ve věci *Jeunesse proti Nizozemsku*, 3. 10. 2014, stížnost č. 12738/10, bod 106). V citovaném rozsudku také kasační soud formuloval hlediska, jež mají být při hodnocení přiměřenosti uloženého správního vyhoštění podle judikatury ESLP zohledněna (a ta jsou též součástí § 174a zákona o pobytu cizinců): (1) povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizince); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného

pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) rozsah sociálních a kulturních vazeb na hostitelský stát; (5) imigrační historie dotčeného cizince (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); (6) věk a zdravotní stav dotčeného cizince; (7) rodinná situace cizince (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (8) skutečnost, zda byl rodinný život založen až poté, kdy dotčené osoby věděly, že cizí státní příslušník pobývá v dané zemi nelegálně, a že je proto jejich rodinný život od počátku nejistý; (9) počet dětí a jejich věk; (10) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen. Přitom zdůraznil, že *„[v]šechna uvedená kritéria je třeba vždy posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro společnost či ochranou veřejného pořádku.“*

[39] Naznačeným způsobem však správní orgány ani krajský soud nepostupovaly a uvedená hlediska v souzené věci dostatečně nezohlednily. Svoji pozornost zaměřily především na zdůraznění budování rodinného života až poté, co se stěžovatelka seznámila s rozhodnutím o zrušení povolení k trvalému pobytu na území České republiky (odvolací rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 3. 2017, v této době již stěžovatelka byla těhotná, sňatek s manželem ale uzavřela teprve následně v květnu X a dcera se narodila v říjnu téhož roku; správní orgány však počítaly neoprávněný pobyt stěžovatelky na území České republiky teprve od 15. 12. 2018), naopak zcela upozadily právě aspekty týkající se rodinného zázemí včetně soužití se stěžovatelčinými rodiči, fungování rodiny a zabezpečování jejích potřeb, včetně potřeb nezletilé dcery, jež vyplynuly z výpovědi stěžovatelčina manžela. Zcela pak ignorovaly požadavek na posouzení nejlepšího zájmu dítěte, který, jak shora uvedeno, stěžovatelka vznesla již v odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění a následně jej zopakovala i v žalobě, včetně dovolání se závazků, jež vyplývají pro Českou republiku jak z čl. 8 odst. 1 Úmluvy, tak i z čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

[40] Judikatura (nejen) Nejvyššího správního soudu staví nejlepší zájem dítěte do popředí všude tam, kde se rozhodnutí dětí dotýká. Taktéž ESLP shledal porušení čl. 8 Úmluvy v situaci, kdy vnitrostátní orgány nepřikládaly dostatečnou váhu nejlepším zájmům dítěte (viz např. již zmíněný rozsudek uvedeného soudu ve věci *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, bod 84, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 6. 7. 2010, *Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku*, stížnost č. 41615/07, bod 135). Jakkoliv uvedený požadavek neznamená, že je třeba přijmout všechny děti, kterým by se lépe žilo ve smluvním státě Úmluvy, je třeba nejlepší zájem dítěte považovat za středobod úvah a přiznat tomuto zájmu rozhodující význam (rozsudek ze dne 14. 1. 2016, *Mandet proti Francii*, stížnost č. 30955/12, body 56-57).

[41] Takto v nynější věci správní orgány ani krajský soud věc neposoudily a uvedeným judikатурním požadavkům nedostály. Krajský soud k otázce nejlepšího zájmu dítěte pouze zopakoval závěr žalované, podle nějž *„[u]ložení správního vyhoštění není ani v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, jelikož zájmy dítěte by měli ctít především rodiče.“* Takové

pokračování

posouzení je třeba hodnotit jako zcela nedostačující v kontextu požadavků vyplývajících z výše zmíněné judikatury.

[42] Správní orgány ani krajský soud vůbec nezohlednily způsob fungování stěžovatelčiny rodiny a péči o nezletilou dceru, která v době rozhodování žalované byla společně se svou matkou – stěžovatelkou zcela existenčně a materiálně závislá na svém otci a citově a z hlediska péče prvořadě na stěžovatelce (matce). Nutno přisvědčit stěžovatelce i v tom, že správní orgány ani krajský soud svoji obecnou úvahu o možnosti realizovat soukromý a rodinný život společně ve Vietnamu nedoprovodily žádnou další úvahou o způsobu realizace tohoto života, a to zvláště za situace, kdy z výpovědi manžela stěžovatelky vyplynulo, že i stěžovatelčini rodiče, kteří s péčí o nezletilou dceru vypomáhají, oprávněně pobývají na území České republiky a též s přihlédnutím ke skutečnosti, že manžel stěžovatelky, který rodinu finančně a materiálně zabezpečuje, je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, kde takto působí již od roku 2008.

[43] Nejvyšší správní soud nehodlá zlehčovat skutečnosti, jež byly v průběhu správního řízení hodnoceny v neprospěch stěžovatelky, mezi nimiž hraje roli jistě i skutečnost, že sama stěžovatelka se v průběhu řízení odmítla k věci vyjádřit a že poté, co bylo pravomocně ukončeno řízení o zrušení jejího povolení k trvalému pobytu (dne 15. 12. 2017 - viz odst. 15. napadeného rozsudku) nečinila kroky k tomu, aby se svůj další pobyt na území České republiky nepokusila legalizovat. Jak již ale také kasační soud zdůraznil výše, při posouzení zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života a jeho přiměřenosti bylo nezbytné vzít v úvahu i další výše zmíněné skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatelky, které však správní orgány ignorovaly a nezohlednily ve vzájemné souvislosti a též s přihlédnutím k nejlepšímu zájmu dítěte, stěžovatelčiny nezletilé dcery.

[44] Z uvedených důvodů je zřejmé, že nebyly dostatečně poměřeny dva proti sobě stojící zájmy, tedy veřejný zájem na tom, aby na území České republiky pobývaly osoby k tomu oprávněné, a zájmy stěžovatelky na setrvání na území a zachování soukromého a rodinného života s přihlédnutím k nejlepšímu zájmu dítěte. Napadený rozsudek, jakož i napadené rozhodnutí jsou tudíž rozhodnutími nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. byl naplněn.

[45] S ohledem na právě uvedené považoval Nejvyšší správní soud za předčasné se zabývat otázkou délky doby správního vyhoštění, již stěžovatelka také jako nepřiměřenou rozporovala. Bude věcí dalšího řízení nejprve opětovně posoudit jak přiměřenost přijatého opatření (správního vyhoštění) ve vztahu k soukromému a rodinnému životu stěžovatelky, jakož i posoudit v této souvislosti nejlepší zájem dítěte způsobem, jež vyžaduje (nejen výše citovaná) judikatura, a v té souvislosti opětovně důkladně zvážit i možnost postupu podle § 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Teprve poté, dovodí-li žalovaná opětovně splnění předpokladů pro uložení správního vyhoštění

stěžovatelce, bude na místě znovu zvážit i dobu, po kterou ji není umožněn vstup na území členských států Evropské unie s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti této věci.

[46] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že stížnostní argumentaci, v níž stěžovatelka tvrdila, že na území České republiky setrvala poté, co bylo zrušeno její povolení k trvalému pobytu bez dalšího pobytového oprávnění proto, aby udržela rodinu pospolu s ohledem na problematičnost vycestování z České republiky a možnost získání termínu k podání žádosti na zastupitelském úřadu ve Vietnamu, nemohl v řízení o kasační stížnosti zohlednit, jelikož ji stěžovatelka uplatnila v tomto řízení poprvé, ač jí nic nebránilo ji vznést již v žalobě. Nyní se tak jedná o námitku nepřipustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Není však vyloučeno, aby se s ohledem na závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, č. j. 3 Azs 237/2016 - 37, uvedenou otázkou v dalším řízení žalovaná také zabývala.

VI.

[47] V dané věci se vady, pro něž je rozsudek krajského soudu rušen (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů), týkaly již rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 téhož zákona rozhodl tak, že sám napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V něm bude žalovaná dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázána právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku.

[48] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), je proto povinen rozhodnout o nákladech řízení o žalobě i o kasační stížnosti. O těchto nákladech rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka jako v řízení úspěšný účastník má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů jak za řízení před krajským soudem, tak i za řízení o kasační stížnosti.

[49] Stěžovatelka byla již v řízení před krajským soudem zastoupena zástupcem z řad advokátů. Ten v řízení o žalobě učinil 3 úkony právní služby, a to přípravu a převzetí věci, sepsal žaloby a účast na jednání dne 24. 2. 2020. V řízení o kasační stížnosti dále učinil jeden úkon právní služby spočívající v sepsu kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za každý z těchto úkonů právní služby zástupci stěžovatele náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Současně zástupce stěžovatelky učinil v řízení o kasační stížnosti návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jemuž bylo vyhověno. Za něj podle § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu ve spojení s § 11 odst. 3 téže vyhlášky náleží odměna v rozsahu poloviny mimosmluvní odměny, tj. ve výši 1.550 Kč. Celkem činí odměna zvoleného zástupce částku 13.950 Kč. Za každý z uvedených úkonů právní služby náleží též paušální náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 1.500 Kč. Zástupce stěžovatelky již v řízení o žalobě doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se odměna a náhrada hotových výdajů (15.450 Kč) zvyšuje

pokračování

o tuto daň ve výši 3.244,50 Kč (tj. 21 % z částky 15.450 Kč). Celkovou částku nákladů řízení v rozsahu 18.694,50 Kč je žalovaná povinna stěžovatelce k rukám jejího zástupce uhradit v přiměřené lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 22. října 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu