



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **N. T. L.**, zastoupen Mgr. Vratislavem Polkou, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, za účasti: **T. T. L.**, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2020, č. j. 4 A 47/2020 – 25,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 10. 2020, č. j. 4 A 47/2020 – 25, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 5. 8. 2020, č. j. CPR-25873-5/ČJ-2019-930310-V240, **se ruší a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 21 050 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Vratislava Polky, advokáta.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 8. 2020, č. j. CPR-25873-5/ČJ-2019-930310-V240; tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila

rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 27. 5. 2019, č. j. KRPA-51959-35/ČJ-2019-000022-SV. Posledně uvedeným rozhodnutím bylo stěžovateli 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba 24 měsíců, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, neboť na území České republiky pobýval bez víza, ač k tomu nebyl oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu. Současně byla stěžovateli v souladu s § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena doba k vycestování z území ČR do 40 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí; dále bylo konstatováno, že se dle závazného stanoviska vydaného podle § 120a téhož zákona na stěžovatele nevztahují důvody znemožňující jeho vycestování.

[2] Dne 4. 2. 2019 se stěžovatel dostavil ke správnímu orgánu I. stupně, aby zde, dle svých slov, vyřešil svůj nelegální pobyt. Stěžovatel předložil platný cestovní pas vydaný Vietnamskou socialistickou republikou, č. N2002724. Při kontrole cestovního dokladu bylo zjištěno, že stěžovatel nemá žádné platné vízum, které by ho opravňovalo k pobytu na území České republiky. Lustrací v dostupných evidencích bylo zjištěno, že stěžovatel měl v ČR povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání platné od 20. 11. 2008 do 19. 11. 2010, od té doby žádným oprávněním k pobytu v ČR nedisponoval.

[3] Stěžovatel byl téhož dne dle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zajištěn, a bylo s ním (za přítomnosti tlumočnice) zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění. Stěžovatel k věci uvedl, že měl vízum do roku 2010, pak ale neměl dost peněz na jeho prodloužení. Pro legalizaci pobytu nic neudělal, až dnes se dostavil na policii. Po skončení pobytového oprávnění roku 2010 pobýval stěžovatel celou dobu v ČR, nemá pracovní povolení, ač pracuje a je si vědom, že jej mít musí. Stěžovatel žije ve společné domácnosti s osobou zúčastněnou na řízení a dvěma společnými dětmi narozenými v letech 2014 a 2016, osoba zúčastněná na řízení má v ČR trvalý pobyt. Stěžovatel žil po celou dobu pobytu v ČR ve vietnamské komunitě, prodával textil a oblečení; nyní takto pracuje také. Má našetřené nějaké peníze, domů se ale vracet nechce, děti se narodily v ČR a nechce je nechat s přítelkyní samotné. V ČR nepáchal trestnou činnost, má zde spoustu kamarádů, a líbí se mu život v ČR, chtěl by zde vychovávat děti. Ve vlasti má stěžovatel rodiče a další příbuzné, rodina ve vlasti na něj ale zanevřela, zapůjčila mu totiž mnoho peněz na cestu a on nic nevrátil. Stěžovatel je zdravý a není si vědom žádné překážky, jež by mu znemožňovala vycestovat z ČR; chtěl by zde však žít s rodinou.

[4] Správní orgán I. stupně provedl prostřednictvím Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytových agend, dne 11. 3. 2019 pobytovou kontrolu na adrese pobytu stěžovatele. Během kontroly bylo zjištěno, že stěžovatel sdílí společnou domácnost s osobou zúčastněnou na řízení a dvěma nezletilými dětmi; na adrese bydlí cca 6 let a v bytě obývají jeden z pokojů.

pokračování

[5] Dne 13. 3. 2019 správní orgán I. stupně vyslechl (za přítomnosti tlumočníka) osobu zúčastněnou na řízení. Ta uvedla, že od roku 2008 žije v ČR a od roku 2015 tu má povolen trvalý pobyt. Stěžovatel je její partner, mají dvě děti a žijí spolu již od roku 2013; mají pronajatý jeden pokoj na adrese pobytu stěžovatele. Osobě zúčastněné na řízení bylo známo, že stěžovatel pobývá v ČR bez pobytového oprávnění, řekl jí to krátce po seznámení, ale neměli dost peněz na povolení k pobytu a báli se, že stěžovatele deportují a ona tu zůstane sama. Osoba zúčastněná na řízení podnikala, ale po narození dětí s tím přestala a je s dětmi doma, nyní opět podniká, obchoduje na internetu. Stěžovatel brigádně pracoval ve vietnamské komunitě, měsíčně osobě zúčastněné na řízení přispívá 12 000 až 18 000 Kč. Se stěžovatelem mají hezký vztah; stará se o děti. V případě stěžovatelova vycestování by osoba zúčastněná na řízení nezaplatila nájem a život bez něj si nedokáže představit; byl by to zásah do rodinného a soukromého života. Stěžovatel je živý, ač z nelegální činnosti, vlastní pouze vybavení domácnosti a osobní vůz. Po odjezdu stěžovatele by osoba zúčastněná na řízení zůstala v ČR kvůli dětem, aby tu mohly začít chodit do školy, a počkala by na stěžovatele, až mu vyhoštění skončí.

[6] Stěžovatel doložil znalecký posudek RNDr. Daniela Vaňka, Ph. D., ze dne 13. 2. 2019, podle něhož je stěžovatel biologickým otcem obou nezletilých dětí.

[7] Správní orgán I. stupně si ve věci vyžádal podle § 120a zákona o pobytu cizinců závazné stanovisko k možnosti vycestování stěžovatele. Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky, ve stanovisku ze dne 9. 4. 2019, e. č.: ZS48023, konstatovalo, že vycestování stěžovatele je možné, neboť by mu v případě návratu do vlasti nehrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy.

[8] Stěžovatel na výzvu k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí v přípisu ze dne 30. 4. 2019 zopakoval, že se sám a dobrovolně dostavil na cizineckou policii za účelem vyřešení neoprávněného pobytu na území. V ČR má komplexní rodinné a sociální zázemí, od roku 2013 sdílí společnou domácnost s osobou zúčastněnou na řízení, mají spolu dvě nezletilé děti, které stěžovatel vychovává a podílí se na jejich výživě. Osoba zúčastněná na řízení i obě děti mají v ČR trvalý pobyt; nutnost vycestovat a nemožnost návratu by byla závažným zásahem do rodinného a soukromého života stěžovatele i celé rodiny, jejíž zbytek jej nemůže následovat do země původu, neboť děti a osoba zúčastněná na řízení jsou zde zcela integrovány a ČR je jejich jediným domovem. Stěžovatelovo vyhoštění by rozvrátilo rodinu.

[9] Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 27. 5. 2019, č. j. KRPA-51959-35/ČJ-2019-000022-SV, bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce 24 měsíců.

[10] Dne 24. 6. 2019 bylo určeno otcovství stěžovatele k oběma dětem osoby zúčastněné na řízení; o čemž byl správní orgán I. stupně dne 2. 7. 2019 informován prostřednictvím výpisů z evidence EMU v rámci databáze CIS.

[11] Odvolání, v němž stěžovatel opětovně namítal nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla.

[12] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, v níž namítal, že nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci ani všechny okolnosti v jeho prospěch. Žalovaná nedbala, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem případu a aby byly šetřeny oprávněné zájmy osob. Podle stěžovatele nebyly dostatečně posouzeny odvolací námitky, zejm. přiměřenost rozhodnutí

ve vztahu k soukromému a rodinnému životu, právům na ochranu rodiny a nezletilých dětí. Stěžovatel pobýval na území bez víza, jiné protiprávnosti se nedopustil. Příslušníci rodiny včetně dvou dětí mají trvalý pobyt v ČR a zájem na potrestání stěžovatele nemůže převážit nad zájmem rodiny. Celá rodina se nemůže vrátit do vlasti, žijí zde v souladu se zákonem a dlouho, mají tu komplexní zázemí a přátele, jsou tu spokojeni, život v ČR je v nejlepším zájmu nezletilých dětí. Dle stěžovatele mělo být přistoupeno k méně drastickému opatření (povinnosti opustit území); v potaz měl být vzat i čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a Úmluva o právech dítěte. Žalovaná dostatečně neposoudila ani hrozící dopady vyhoštění do soukromé sféry stěžovatelových blízkých.

[13] **Městský soud** žalobu zamítl; uložené opatření shledal přiměřeným. Předně podotkl, že stěžovatel pobýval na území ČR nelegálně osm a půl roku a v této době zde též nelegálně vykonával výdělečnou činnost. Celý svůj soukromý a rodinný život, včetně seznámení s osobou zúčastněnou na řízení a početi obou dětí, začal stěžovatel budovat až poté, co byl v ČR nelegálně. Také osoba zúčastněná na řízení po celou dobu věděla, že stěžovatel nemá v ČR žádný legální pobytový status a dokonce zde protiprávně vykonává výdělečnou činnost; podle názoru soudu tak stěžovateli ani osobě zúčastněné na řízení nemohlo vzniknout žádné legitimní očekávání, že budou moci v ČR společně pobývat. Ve vztahu k nim nemůže být uložení správního vyhoštění nepřiměřené.

[14] Jde-li o nezletilé děti, pak městský soud konstatoval, že po dobu trvání správního vyhoštění v délce 24 měsíců s nimi může být stěžovatel v kontaktu prostřednictvím dálkových komunikačních prostředků a celý zbytek rodiny jej též může jezdit do vlasti navštěvovat. Z vlasti bude stěžovatel moci rodině nadále finančně vypomáhat, naopak z území ČR tak činit nemůže, neboť veškerá jeho výdělečná činnost na zdejším území je nelegální. Městský soud nevyloučil, aby celá rodina přesídlila do Vietnamu, neboť všichni její členové jsou vietnamskými státními příslušníky, nikoliv občany ČR. Nezletilé děti jsou ještě relativně nízkého věku a jejich přesídlení do vlasti by na ně nemělo mít podstatný negativní vliv.

[15] Městský soud uzavřel, že výkon a trvání správního vyhoštění nejsou nepřiměřené s ohledem na ustanovení zákona o pobytu cizinců a zároveň nepředstavují ani porušení čl. 8 Úmluvy či ustanovení Úmluvy o právech dítěte. Stěžovatel se sice nedopouštěl jiného protiprávního jednání než nelegálního pobytu a nelegální výdělečné činnosti, avšak činil tak velice dlouho – nepřetržitě osm a půl roku. Skutečnost, že v ČR např. nepáchal trestnou činnost, proto nemůže být dle soudu důvodem pro shledání nepřiměřenosti správního vyhoštění. Pouhé uložení povinnosti vycestovat z území ČR by nemohlo být jako opatření dostatečné.

pokračování

[16] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu **kasační stížností** z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení; a z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[17] Stěžovatel připomněl, že na území České republiky má vytvořené zcela komplexní rodinné a sociální zázemí, kdy zde od roku 2013 žije ve společné domácnosti s osobou zúčastněnou na řízení, která má na území ČR povolen trvalý pobyt, a mají spolu dvě nezletilé děti, které stěžovatel vychovává a podílí se na jejich výživě. Skutečnost, že se jedná skutečně o biologické potomky stěžovatele, dokládá v řízení předložený znalecký posudek oboru DNA. Obě děti stěžovatele mají na území ČR rovněž povolen trvalý pobyt. Družka stěžovatele na území podniká jako OSVČ, přičemž i to je důvod, proč fakticky nemůže opustit území ČR se stěžovatelem. V případě vyhoštění by stěžovatel musel území ČR opustit, a také nemohl zpět do ČR přicestovat, což by znamenalo zcela mimořádně závažný zásah do práva na respektování rodinného a soukromého života stěžovatele a celé rodiny. Rodina stěžovatele jev ČR zcela integrována, a ČR je jejich jediným opravdovým domovem. Skutkový stav se navíc v mezidobí změnil, neboť stěžovateli a jeho partnerce narodilo v pořadí třetí dítě - a to dne 2. 10. 2020. Jde přitom o skutečnost, jež má vážný dopad na posouzení otázky přiměřenosti, ke které je třeba v rámci posouzení kasační stížnosti přihlédnout.

[18] Stěžovatel považuje závěry správních orgánů a městského soudu stran otázky hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí správního orgánu do soukromého a rodinného života za rozporné s Úmluvou o právech dítěte a s čl. 8 Úmluvy. Jak odvolací orgán, tak i městský soud uvedly, že vyhoštění stěžovatele není nepřiměřené a nepředstavuje porušení mezinárodních závazků, když stěžovateli ani osobě zúčastněné na řízení nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že budou moci v ČR společně pobývat. Stěžovatel se s takovým závěrem nemůže ztotožnit, neboť jde o velmi povrchní zhodnocení situace, bez hlubší úvahy k situaci stěžovatele a jeho rodiny, přičemž děti mají právo na pokud možno harmonickou rodinu a péči ze strany obou rodičů. Nelegální pobyt přitom co do závažnosti protiprávního jednání není trestným činem, přičemž není ani možné vykládat zákon o pobytu cizinců tak, že cizinec nemůže založit v době svého nelegálního pobytu na území ČR rodinné vazby takového charakteru, aby jeho vycestování, a tedy odloučení od takové rodiny znamenalo nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života či rozpor s mezinárodními dokumenty. Právě správní soudy opakovaně a konstantně judikují, že pro určení nepřiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění musí jít o závažné dopady do rodinného života, zejména by mělo jít o rodinu s nezletilými dětmi. V případě stěžovatele jde o rodinu s třemi nezletilými dětmi, kdy všichni, kromě stěžovatele, mají na území povolen pobyt. Stěžovatel tak má za to, že napadené rozhodnutí je nepřiměřené, a to nejen pokud jde o hrozící dopady do rodinného a soukromého života všech zúčastněných, ale také pokud jde o poměr mezi těmito hrozícími dopady a závažností protiprávního jednání stěžovatele, kdy spáchání přestupku či správního deliktu jistě nemůže převážet nad ochranou základního práva na respektování soukromého života, i když jde o cizince.

[19] Podle stěžovatele je tak napadený rozsudek v rozsahu posouzení otázky přiměřenosti dopadů rozhodnutí správního orgánu do soukromého a rodinného života stěžovatele nepřezkoumatelný. Pro uspokojení a ochranu veřejného zájmu by postačilo, pokud by stěžovateli byla uložena povinnost opustit území ČR, a takto by byl ukončen vadný stav – neoprávněný pobyt uvedeného. Stěžovatel by tak následně mohl činit vše nezbytné, aby byl zpět u své rodiny v krátké době, ačkoli současná epidemiologická situace ve světě takovou možnost vážně komplikuje. Stěžovatel rovněž namítá, že nehledě na jeho rodinné vazby mu byla uložena doba vyhoštění na dobu 2 let, tedy v horní polovině možné zákonné sazby. Správní orgán I stupně i odvolací orgán přistoupily k uložení takto přísné délky vyhoštění, aniž by se dostatečně zabývaly její přiměřeností. Městský soud se touto žalobní námitkou vůbec nezabýval, čímž lze mít rozsudek soudu za nezákonný.

[20] Stěžovatel ke kasační stížnosti doložil rodný list nejmladší dcery, dále potvrzení Ministerstva vnitra o podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu pro nejmladší dceru, oddací list, stvrzující uzavření manželství s osobou zúčastněnou na řízení dne 2. 4. 2014, a dále vyjádření manželky, která poukazuje na spokojené a spořádané šestileté manželství, závislost dětí (narozených v letech 2014, 2016 a 2020) na stěžovateli, a na nutnou podporu stěžovatele při vedení obchodu a každodenních potřeb domácnosti.

[21] Žalovaná navrhla kasační stížnost zamítnout, ve vyjádření odkázala na spisový materiál, poukázala na to, že rodinné vazby stěžovatele mu byly známy již v průběhu správního řízení, nicméně tyto skutečnosti nejsou překážkou pro vycestování stěžovatele. Stěžovatel zde dlouhodobě pobýval nelegálně a veškerý rodinný život si zde vybudoval právě v době svého nelegálního pobytu; od počátku si této skutečnosti musel být vědom on i jeho manželka.

[22] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu z důvodů a v rozsahu uplatněných kasačních námitek; zkoumal rovněž, zda netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[23] Kasační stížnost je důvodná.

[24] Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat vznesenou námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku; shledal-li by ji důvodnou, již tato skutečnost by sama o sobě bránila věcnému přezkumu. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu rozhodující orgán vyšel a jak o něm uvažil. Povinností soudu je řádně se vypořádat se žalobní argumentací (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45). Rovněž i Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování. Jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní

pokračování

argumenty, je třeba, aby se s nimi soud řádně vypořádal (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01).

[25] V projednávané věci rozhodnutí správního orgánu I. stupně, potažmo rozhodnutí žalované vadou nepřezkoumatelnosti netrpí; je zjevné, jaký skutkový stav vzala žalovaná za prokázaný; na něm poté setrval i městský soud, který její závěry aproboval. Posouzení správnosti skutkových a právních úvah, na kterých žalovaná své rozhodnutí založila (a tyto soud převzal), je však otázkou zákonnosti. Pokud se tedy městský soud ztotožnil s odůvodněním rozhodnutí žalované, jinými slovy, vzal za své rovněž úvahy a hodnocení zjištěného skutkového stavu, právní úvahy žalované včetně její argumentace ohledně přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele, nelze jeho rozsudek označit za nepřezkoumatelný. Nejvyššímu správnímu soudu tedy nic nebránilo zabývat se dále jeho zákonností.

[26] Podstatou kasační stížnosti je otázka posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o vyhoštění do rodinného a soukromého života stěžovatele.

[27] Základním předpokladem správného posouzení věci je dostatečné zjištění skutkového stavu. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v tomto směru hovoří v § 3 o tom, že správní orgán postupuje „*tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2*“ (tj. základními zásadami činnosti správních orgánů). Jinak řečeno, jakkoli je správní řízení obecně ovládáno zásadou vyšetřovací a zásadou materiální pravdy (§ 3 a § 50 odst. 2 a 3 správního řádu), není povinnost zjišťování skutkového stavu věci absolutní a je vázána na neexistenci důvodných pochybností (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2019, čj. 5 Azs 276/2016 - 48). Tomu podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu oba rozhodující správní orgány dostály. Skutečnost, že stěžovatel na území České republiky pobýval nelegálně – bez víza či povolení k pobytu, ač k tomu nebyl oprávněn, není sporná. Ostatně, ani stěžovatel tuto skutečnost nijak nerozporoval. A jako nesporný lze vzít i další (související) skutkový stav věci, jehož zjištění bylo nutné zejména z hlediska posouzení celkové přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Správní orgán I. stupně zjistil skutečnosti svědčící o soukromém a rodinném životě stěžovatele z jeho výpovědi, výpovědi osoby zúčastněné na řízení a rovněž z pobytové kontroly na adrese pobytu stěžovatele.

[28] Pravidla pro posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stanoví § 174a zákona o pobytu cizinců, dle něhož *[p]ři posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Citované ustanovení je v posuzovaném případě navíc násobeno § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, dle něhož „[r]ozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.“*

[29] Stěžovatel je otcem tří nezletilých dětí, přičemž se dvěma z nich sdílel společnou domácnost ještě před zajištěním dne 4. 2. 2019, třetí dítě se narodilo krátce před vydáním rozsudku městského soudu. Jak připomněl Nejvyšší správní soud v nedávném rozsudku ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019 – 33, v souladu s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte musí být předním hlediskem právě zájem dětí. Toto hledisko nejlepšího zájmu přenáší Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) i do posuzování zásahů smluvních stran Úmluvy do rodinného života cizinců ve smyslu čl. 8 Úmluvy, jež se dotýkají (především nezletilých) dětí, a přisuzuje mu zejména ve své recentní judikatuře zcela zásadní význam – ne však v tom smyslu, že by musela vždy a za všech okolností převládnout nad konkurujícím veřejným zájmem, ale právě z hlediska procesního. ESLP tedy posuzuje, zda příslušné správní orgány a soudy věnovaly dostatečnou pozornost hledání spravedlivé rovnováhy mezi nejlepším zájmem dítěte a případným konkurujícím veřejným zájmem.

[30] Potřebou zohledňování nejlepšího zájmu dítěte se zabýval ve svém nedávném nálezu také Ústavní soud; viz náleze ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19. Ústavní soud zdůraznil, že je potřeba rozlišovat, o jaký typ řízení ve vazbě na dítě se jedná. Tato řízení pak rozčlenil do čtyř základních kategorií:

1. první z nich tvoří řízení, jejichž účelem je upravit přímo práva a povinnosti dítěte právě jakožto dítěte (typicky řízení o péči o dítě a o styku s ním);
2. druhá kategorie představuje řízení, jejichž účelem je upravit práva a povinnosti dítěte, která se však bezprostředně nedotýkají jeho statusu dítěte (příkladem pak uvedl řízení o soukromoprávních závazcích či trestní řízení proti mladistvému pachateli);
3. třetí kategorie jsou řízení, jejichž účelem není přímo zasáhnout do právního postavení dítěte (přímo rozhodovat o jeho právech a povinnostech), ale která mají na dítě zprostředkovaný právní dopad, neboť jejich výsledek je nutně a nepominutelně spojen s navazující změnou právního postavení dítěte; právě do této kategorie spadá nyní projednávaná věc, což ostatně Ústavní soud jako příklad této kategorie také uvedl;
4. poslední kategorii představují ta řízení, jejichž účelem není přímo zasáhnout do právního postavení dítěte ani na ně nemají zprostředkovaný právní dopad, ale dopadají na ně fakticky (příkladem uvedl Ústavní soud řízení o výpovědi z pracovního poměru rodiče pečujícího o dítě, v jehož důsledku se právní postavení dítěte nemění, ale fakticky se může projevit např. na ekonomickém statusu rodiny).

[31] V návaznosti na výše uvedené kategorie Ústavní soud zhodnotil, jakou roli kritérium nejlepšího zájmu dítěte v daném řízení hraje. Ve vztahu k třetí kategorii (tj. nyní projednávané věci) uvedl, že zde se otevírá širší prostor pro převážení jiným konkurujícím zájmem než u druhé kategorie, neboť se zde „*nestřetává jen zájem dítěte na jedné straně a jiný zájem na straně druhé, ale zájem dítěte je jen jedním, byť nepochybně významným, z vícera zájmů různých dalších subjektů, mezi kterými je třeba vyvažovat a které mohou být stejně významné či dokonce významnější.*“

[32] Nyní projednávaná věc (tj. řízení o správním vyhoštění stěžovatele – rodiče tří nezletilých dětí) spadá, jak již ostatně bylo uvedeno, do kategorie třetí. Ačkoli je tedy správní vyhoštění ukládáno stěžovateli – dospělému muži, a není přímo ukládáno dětem, má jeho uložení nezpochybnitelný a přímý dopad i na život jeho nezletilých dětí. Právě

pokračování

tuto skutečnost přitom odráží § 174a, jakož i § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, které povinnost zohledňovat dopady rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince zakotvují. Obdobnou situací se z tohoto pohledu zabýval v citovaném nálezu také Ústavní soud, neboť ten řešil nezbytnost zohlednění zájmu dítěte při ukládání trestu odnětí svobody pachateli – jeho rodiči. I tento typ řízení tak spadal do výše uvedené třetí kategorie. V návaznosti na to Ústavní soud uvedl:

„Nejlepší zájem dítěte jako faktor pro neuložení nepodmíněného trestu odnětí svobody jeho rodiči (či jiné pečující osobě) zesilují a zeslabují zejména tato kritéria:

- míra péče obžalovaného o dítě (zejména jde-li o výlučnou pečující osobu, či nikoliv);*
- míra faktické závislosti dítěte na obžalovaném (s ohledem na věk, zvláštní potřeby dítěte atd.);*
- hloubka emočního vztahu dítěte k obžalovanému;*
- míra, v jaké byl čin spáchán vůči dítěti;*
- míra ohrožení řádného vývoje dítěte v případě, že rodič zůstane na svobodě atd.“*

[33] Ústavní soud současně zdůraznil potřebu vážení těchto kritérií proti dalším konkurujícím zájmům a potřebu jejich materiálního obsažení v odůvodnění odsuzujícího rozsudku (přeneseno na nyní posuzovaný případ: v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí). Byť Ústavní soud neposuzoval zájem dítěte ve zcela totožném řízení, Nejvyšší správní soud má za to, že uvedená kritéria lze obdobným způsobem posuzovat i v nyní projednávané věci, neboť i zde jde ve své podstatě o odloučení rodiče (pečující osoby) od dítěte, nikoli však v důsledku uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody, nýbrž v důsledku uložení administrativního opatření – tedy správního vyhoštění.

[34] Nejvyšší správní soud proto vyšel z nosných (obecných) právních závěrů vyslovených Ústavním soudem. Současně však připomíná, že rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu požaduje nejlepší zájem dítěte náležitě posoudit; k tomu srov. např. rozsudek ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, ve kterém Nejvyšší správní soud vymezil kritéria, jimiž je třeba se v této souvislosti řídit při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince; obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019 - 28, ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 347/2019 - 33, či ze dne 17. 4. 2020, č. j. 5 Azs 94/2019 - 33.

[35] V tomto kontextu tedy bylo třeba hodnotit i přiměřenost žalobou napadených rozhodnutí vzhledem k zájmům nezletilých dětí stěžovatele. Právě především hledisko nejlepšího zájmu dítěte (dětí) nebylo dle názoru Nejvyššího správního soudu ve věci dostatečně zváženo a poměřeno s protichůdným zájmem státu na udělení správního vyhoštění. Relativně nejobsáhleji se přitom otázce přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele věnoval správní orgán I. stupně; žalovaná i městský soud potom spíše již jen potvrzovaly a opakovaly jeho argumentaci.

[36] Správní orgán I. stupně v případě stěžovatele přihlédl téměř výlučně k délce nelegálního pobytu stěžovatele na území České republiky. Jak již bylo uvedeno výše, o tom, že stěžovatel pobýval v ČR bez platného oprávnění k pobytu déle než 8 let, v posuzované věci není sporu. K tomu lze dodat, že neexistuje ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky a respektování pravidel zákona o pobytu cizinců je nezbytné pro řádné fungování imigračního systému. Ačkoli však správní orgán I.

stupně v rozhodnutí na str. 7 konstatoval, že je obeznámen s judikaturou Nejvyššího správního soudu, včetně rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39, podle něhož se při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince poměřuje „něco k něčemu“, ve skutečnosti se zaměřil jen na vyhodnocení a posouzení škodlivosti jednání stěžovatele, nicméně „k čemu“ tento zájem na veřejném pořádku poměřoval - otázku soukromého a zejména rodinného života stěžovatele - přezkoumatelným způsobem nevymezil.

[37] Správní orgán I. stupně sice ve věci zažádal o provedení pobytové kontroly, kterou se potvrdilo, že stěžovatel sdílí společnou domácnost s osobou zúčastněnou na řízení a tehdy dvěma nezletilými dětmi (č. l. 20 správního spisu), a současně vyslechl osobu zúčastněnou na řízení (č. l. 26), k otázce přiměřenosti dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele však uzavřel, že stěžovatel si měl být před seznámením s osobou zúčastněnou na řízení a založením rodiny vědom důsledků svého jednání a počítat s možnou realizací správního vyhoštění. Osoba zúčastněná na řízení do protokolu o výsledku uvedla, že stěžovatel se stará o ni i o děti, pomáhá jí s péčí o rodinu a významným způsobem se podílí na rodinném rozpočtu; v případě vyhoštění se stěžovatel nemá kam vrátit a nemá v zemi původu žádné pojištění ani finance. K tomu správní orgán I. stupně konstatoval, že stěžovatel může posílat peníze na výchovu a život dětí i z domovského státu a po skončení doby správního vyhoštění se může ke své rodině v ČR vrátit a legálně zde žít. Podle názoru Nejvyššího správního soudu však nebylo v řízení dostatečně prokázáno, že by se rodina stěžovatele skutečně byla schopna alespoň po ekonomické stránce dlouhodobě zcela obejít bez pomoci stěžovatele, a to ani v případě, kdy, jak uvedl správní orgán I. stupně, osoba zúčastněná na řízení hodlá v blízké budoucnosti provozovat internetový obchod.

[38] Především však správní orgán I. stupně zcela pominul zkoumat, zda rozhodnutím o správním vyhoštění nejsou ohrožena práva dětí, a tento zásadní deficit rozhodnutí I. stupně následně nebyl odvolacím rozhodnutím žalované ani rozsudkem městského soudu odstraněn. Konstatoval-li městský soud, že po dobu trvání správního vyhoštění v délce 24 měsíců může být stěžovatel s nezletilými dětmi v kontaktu prostřednictvím dálkových komunikačních prostředků, a celý zbytek rodiny jej též může jezdit do vlasti navštěvovat, pak není jasné, jakým způsobem by stěžovatel plnil (nikoli formálně) svá rodičovská práva a povinnosti a jak by se podílel na výchově a výživě dětí. Pokud osoba zúčastněná na řízení namítá existenční problémy související s vyhoštěním stěžovatele, pak navrhované řešení návštěv stěžovatele v zemi původu jistě není v praxi zcela realizovatelným řešením. Obdobně dovětek městského soudu, podle něhož není též vyloučeno, aby celá rodina přesídlila do Vietnamu, neboť všichni její členové jsou vietnamskými státními příslušníky, nikoliv občany ČR a nezletilé děti jsou ještě relativně nízkého věku a jejich přesídlení do vlasti by na ně nemělo mít podstatný negativní vliv, nereflektuje skutečnost, že se děti narodily v ČR, mají zde trvalý pobyt, jsou zde integrovány a pravděpodobně již část z nich (nar. 2014, 2016) zahájila povinnou školní nebo předškolní docházku.

[39] Žalovaná sice nezpochybňovala existenci rodinných vazeb stěžovatele, ale dostatečně, resp. vůbec, se nezabývala jejich intenzitou, resp. rozsahem, v jakém by mohl být narušen rodinný život stěžovatele rozhodnutím o jeho vyhoštění. Jak již bylo konstatováno, městský soud se spokojil s opakováním uvedených úvah správních orgánů,

pokračování

které shledal přezkoumatelnými a zákonnými, nicméně, jak již bylo vysvětleno, Nejvyšší správní soud nemůže s takovým hodnocením souhlasit.

[40] V takto vymezeném rozsahu shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu. S ohledem na skutečnost, že vady, pro které přistoupil Nejvyšší správní soud ke zrušení rozsudku městského soudu, se týkaly již rozhodnutí žalované, Nejvyšší správní soud postupoval dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. a současně zrušil rovněž rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení; v něm je žalovaná vázána dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Žalovaná v dalším řízení ve smyslu shora uvedených východisek skutečně učiní středobodem svého uvažování zájem stěžovatelových nezletilých dětí, přizná tomuto zájmu rozhodující význam a teprve za takových podmínek bude usilovat o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi těmito protichůdnými zájmy. Žalovaná zohlední míru péče stěžovatele o všechny tři děti, míru faktické závislosti dětí na stěžovateli (s ohledem na věk, zvláštní potřeby dítěte atd.) a hloubku emočního vztahu dětí ke stěžovateli; celkovou pevnost rodinných, sociálních a kulturních vazeb s hostitelskou a domovskou zemí. Žalovaná rovněž důkladně posoudí všechny relevantní skutečnosti (zejména pak individuální specifika daného případu; skutečnost, že se stěžovatel dostavil ke správnímu orgánu I. stupně s úmyslem řešit nelegální pobyt, a že se na území ČR nedopouštěl jiného protiprávního jednání než nelegálního pobytu a nelegální výdělečné činnosti), přičemž její závěry naleznou přezkoumatelný a srozumitelný odraz v jejím rozhodnutí.

[41] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší vůči neúspěšné žalované právo na náhradu nákladů řízení.

[42] Tyto náklady jsou tvořeny souhrnnou částkou 9000 Kč za tyto soudní poplatky: soudní poplatek za žalobu ve výši 3000 Kč, soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5000 Kč a soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1000 Kč.

[43] Stěžovatel vynaložil náklady na právní zastoupení. V řízení před městským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem Mgr. Vratislavem Polkou, proto mu náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).

[44] Ze spisů vyplývá, že v řízení před městským soudem učinil právní zástupce stěžovatelky dva úkony právní služby: převzetí a příprava právního zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a sepsání a podání

žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby) náleží zástupci stěžovatelky mimosmluvní odměna ve výši 2 x 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5, advokátního tarifu], která se zvyšuje o 2 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy náklady vynaložené stěžovatelem na jeho právní zastoupení před krajským soudem činí 6800 Kč.

[45] V řízení před Nejvyšším správním učinil zástupce stěžovatele celkem dvě písemná podání, tj. návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a kasační stížnost [§ 11 odst. 2 písm. a), ve spojení s § 11 odst. 3, advokátního tarifu a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon právní služby (kasační stížnost) náleží zástupci stěžovatele mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu; za tento úkon právní služby náleží 3400 Kč. Za druhý úkon právní služby (návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti) náleží zástupci stěžovatele mimosmluvní odměna ve výši 1550 Kč [jedná se o odměnu podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, advokátního tarifu ve výši jedné poloviny v souladu s návětím § 11 odst. 2 advokátního tarifu, jelikož návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou povahou a účelem nejbližší návrhu na předběžné opatření, k němuž došlo po zahájení řízení], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Za tento úkon právní služby proto náleží 1850 Kč. Celkem tedy náklady právního zastoupení vynaložené stěžovatelem v řízení před Nejvyšším správním soudem činí 5250 Kč.

[46] Zástupce stěžovatele nedoložil, zda je plátcem daně z přidané hodnoty; výsledná odměna se proto o tuto daň nenavýšuje. Celková částka za řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem činí 21 050 Kč. Uvedenou částku je žalovaná povinna uhradit k rukám advokáta stěžovatele v přiměřené lhůtě třiceti dnů.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 7. prosince 2021

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu