ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně **I. P.**, zastoupené JUDr. Petrem Kališem, advokátem se sídlem Praha 7, Nad Královskou Oborou 11, proti žalované **Policii České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2011, č. j. 10 A 129/2010 – 66,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2011, č. j. 10 A 129/2010 – 66, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 21. 4. 2010, č. j. CPR-329/ČJ-2010-9CPR-V243 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalovaný odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Policie ČR, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorátu cizinecké policie Praha (dále jen „správní orgán prvého stupně“) ze dne 7. 12. 2009, č. j. CPPH-12508/ČJ-2009-60-KP, kterým bylo žalobkyni podle § 119 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 119 odst. 1 písm. a) bod 3 a § 119 odst. 1 písm. c) body 1 a 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 z území České republiky; doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území byla stanovena na tři roky, a je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byla žalobkyni stanovena doba k vycestování z území ČR do 30 dnů ode dne ukončení zajištění. Podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo rozhodnuto, že se na žalobkyni nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 téhož zákona. Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Městského soudu v Praze žalobou; ten ji rozsudkem ze dne 24. 3. 2011, č. j. 10 A 129/2010 – 66, zamítl.

Žalobkyně v žalobě vytýkala žalovanému, že nedostatečně posoudil přiměřenost správního vyhoštění ve vztahu k *zásahu do jejího rodinného a soukromého života*; vytýkala mu, že v tomto směru nedostatečně zjistil skutkový stav. Poukazovala na závazek plynoucí pro ČR z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tedy na situaci, kdy vycestování cizince není možné s ohledem na respektování jeho soukromého a rodinného života. Městský soud konstatoval, že z napadeného rozhodnutí vyplývá, že vazby žalobkyně na území ČR byly podrobně zjišťovány, byly přezkoumatelným způsobem zhodnoceny a posouzeny. Žalovaný k této otázce vyslechl jak žalobkyni, tak jejího manžela, který je občanem ČR (manželství bylo uzavřeno dne 11. 3. 2010). Z výpovědi manžela žalobkyně bylo zjištěno, že přibližně po roce a půl od jejich seznámení (jaro 2007) mu žalobkyně sdělila, že v ČR pobývá neoprávněně, nemá cestovní pas a že bylo rozhodnuto o jejím vyhoštění (12. 2. 2007). Městský soud konstatoval, že žalobkyně i její manžel věděli, že žalobkyně bude muset vycestovat z ČR, a jestliže se i poté, co byla žalobkyně zajištěna v souvislosti s vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění (v pořadí druhé rozhodnutí ze dne 7. 12. 2009), rozhodli uzavřít manželství, nemůže být tato skutečnost považována za postupnou integraci do společnosti ani za důkaz o existenci intenzivních rodinných a soukromých vazeb žalobkyně na území ČR. Tvrzení žalobkyně, že pečuje o manželovy dvě děti, bylo popřeno výpovědí jejího manžela, neboť ten uvedl, že děti žijí samostatně v bytě po matce, o domácnost pečuje zletilá dcera a děti pouze občas se žalobkyní navštěvují. V řízení se tak nepotvrdilo, že by žalobkyně pečovala o děti svého manžela z předchozího manželství. Žalobkyně pobývala na území ČR dlouhodobě neoprávněně a ona i její manžel si museli být vědomi, že může nastat doba, kdy bude muset ČR opustit. Městský soud proto konstatoval, že posoudil přiměřenost dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobkyně shodně jako žalovaný, přičemž dospěl k závěru, že samotná existence vztahu dané osoby s občanem ČR i případné sdílení společné domácnosti či deklarovaná hloubka citů mezi posuzovanými osobami, neznamená ještě automaticky zásah ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Aby bylo možno vůbec uvažovat o (kvalifikovaném) zásahu do rodinného a soukromého života, muselo by se jednat o dlouhodobý a intenzivní vztah, nejčastěji dlouhodobé manželství či rodinu s dětmi. V případě žalobkyně bylo ale prokázáno, že se o tak intenzivní vztah nejedná. Městský soud potvrdil závěry žalovaného, že dlouhodobý nelegální pobyt na území ČR se žalobkyně snažila ospravedlnit vztahem s českým přítelem a následně manželem. Vzhledem k tomu, že její vztah s občanem ČR započal až v době jejího nelegálního pobytu, svědčí to o snaze žalobkyně využít všech zákonných možností k legalizaci svého pobytu a o snaze vyhnout se návratu do vlasti.

V rámci dalšího bodu žaloby žalobkyně tvrdila, že její jednání nelze posuzovat jako *závažné porušení veřejného pořádku*, které by odůvodňovalo její správní vyhoštění. Namítala též, že tato otázka není v napadeném rozhodnutí řádně odůvodněna. Městský soud zhodnotil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem a v dostatečném rozsahu odůvodnil, v čem narušení veřejného pořádku závažným způsobem spatřuje. Žalovaný uvedl, že se žalobkyně dopustila vědomého protiprávního jednání a opakovaného vědomého porušení právních předpisů ČR, které spočívalo ve vědomém a opakovaném neoprávněném pobytu na území ČR; tím se dopustila zároveň maření výkonu správního rozhodnutí o správním vyhoštění. Dobu k vycestování, stanovenou rozhodnutím o správním vyhoštění ze dne 12. 2. 2007, žalobkyně nerespektovala; její neoprávněný pobyt na území ČR se datuje již od konce roku 2005. Neoprávněný pobyt,

bez cestovního dokladu a víza, posoudil žalovaný jako opakované a úmyslné porušení právních předpisů ČR. Ze správního spisu vyplynuly též skutečnosti, svědčící o tom, že žalobkyně porušovala právní předpisy ČR. V rámci šetření podezření ze spáchání přestupku (krádež zboží) žalobkyně uvedla nepravé jméno a její totožnost musela být zjišťována daktyloskopicky. Městský soud zcela aproboval názor žalovaného, že vzhledem k popsané povaze protiprávního jednání žalobkyně, kterým se opakovaně a vědomě dopustila obcházení zákona o pobytu cizinců, kdy neučinila žádné kroky vedoucí k legalizaci pobytu na území ČR, je dostatečně odůvodněn závěr, že jednání žalobkyně je nutno hodnotit jako *závažné porušení veřejného pořádku*. Podle městského soudu je i dostatečně odůvodněna obava, že by žalobkyně při svém dalším pobytu na území ČR mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek i v budoucnu.

Rozsudek městského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností, odvolávající se na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b) c), d) soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka především nesouhlasí se závěry městského soudu stran posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění *do jejího soukromého a rodinného života*. Závěry městského soudu nejsou podepřeny skutečným stavem, který stěžovatelka uváděla v žalobě a ve své výpovědi. Městský soud nepřihlížel k citové vazbě mezi manželi, nevzal v potaz, že sdíleli společnou domácnost tři roky před uzavřením manželství a nepřihlédl ani k tomu, že po dobu 14 let, co stěžovatelka žije na území ČR, nepředstavovala pro veřejný pořádek ČR žádné ohrožení, řádně dodržovala právní předpisy, platila nájem a pracovala. Stěžovatelka tvrdí, že manželství bylo logickým vyústěním trvalého a hodnotného vztahu, který oba manželé ve společné domácnosti udržují. Spolu s dětmi manžela stěžovatelky tvoří všichni rodinu. Skutečnost, že téměř dospělé děti upřednostnily bydlení v bytě po jejich zemřelé matce, neopodstatňuje závěr, že mezi dětmi a stěžovatelkou neexistují přímé rodinné a sociální vazby.

Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, jak byl interpretován rozpor mezi její výpovědí a výpovědí jejího manžela k otázce, zda by s ní odešel na Ukrajinu. Stěžovatelka vyjádřila přesvědčení, že by ji manžel v případě jejího vyhoštění následoval na Ukrajinu; manžel uvedl, že pokud by došlo k jejímu vyhoštění, nemohl by ji následovat, neboť má v ČR nezletilé dítě, které musí vychovávat. Podle stěžovatelky nelze tyto výpovědi považovat za protichůdné. Na jedné straně jde pouze o vyjádření pragmatismu manžela stěžovatelky, zatímco na straně stěžovatelky se jedná o vyjádření ideální představy a tužby ohledně dalšího soužití s manželem.

Pokud městský soud směřoval svou argumentací k tomu, že manželství stěžovatelky bylo fingované, stěžovatelka namítá, že při uzavírání manželství neměli negativní úmysly, ve smyslu obcházení předpisů cizineckého práva. Manželství bylo vyústěním trvalého vztahu, založeného na skutečné existenci úzkých osobních vazeb obou manželů. Podezření z účelovosti uzavření manželství bylo vyvráceno výpovědí manžela stěžovatelky, který potvrdil, že se stěžovatelkou žijí ve společné domácnosti, že ji živí a že spolu řeší všechny životní situace. Takové manželství plní svůj základní účel. Stěžovatelčino manželství je hodno ochrany a tato povinnost vyplývá pro ČR i z mezinárodních závazků; rodinný příslušník občana Evropské unie totiž může být vyhoštěn, jen pokud závažným způsobem naruší veřejný pořádek, přičemž ho nelze vyhostit, pokud by tím došlo k nepřiměřenému

zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života. Stěžovatelce nemělo být správní vyhoštění uloženo, neboť je to v rozporu se zájmem na spojování rodiny; nejbližší příbuzní stěžovatelky (manžel, děti) mají trvalý pobyt na území ČR. Stěžovatelka poukazuje i na závazky plynoucí pro ČR z Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.).

Stěžovatelka dále tvrdí, že se nedopustila opakovaného protiprávního jednání, kterým by obcházela zákon o pobytu cizinců, a *nenarušovala veřejný pořádek*. Pokud jde o závažnost protiprávního jednání, má za to, že jí tato kvalita jednání nebyla žalovaným prokázána. Strohé konstatování obavy, že by stěžovatelka mohla v budoucnu závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neodůvodňuje vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Z napadeného rozhodnutí žalovaného ani z napadeného rozsudku není zřejmé, o jakou konkrétní obavu by se do budoucna mělo jednat. Mělo-li stěžovatelce přitížit, že byla zadržena a podezírána z přestupku proti majetku, když dle obvinění měla údajně odcizit zboží v hodnotě 39 Kč, pak stěžovatelka namítá, že obviněný z přestupku má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které mu jsou kladeny za vinu a uplatňovat důkazy a návrhy na svou obhajobu. Na občana se hledí jako by byl nevinen, dokud jeho vina nebyla prokázána. Stěžovatelka opakovaně uváděla, že se jedná o nedorozumění; byla vyděšena nařčením z krádeže, přičemž se obávala následků, a proto v panice uvedla o své osobě takové údaje, které by jinak, v případě přiměřeného jednání svého okolí, neuváděla.

Stěžovatelka tak uzavřela, že městský soud nesprávně posoudil popsané právní otázky, a dále, že skutková podstata, ze které žalovaný vycházel, nemá oporu ve spisech, je s nimi v rozporu a rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné. Výpověď manžela stěžovatelky byla pro potřeby správního řízení i soudního přezkumu překroucena. Městský soud pak opomenul náležitě zdůvodnit důvody vyhoštění stěžovatelky a své závěry podložil neopodstatněnými tvrzeními žalovaného.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou stěžovatelky, ve které zpochybňovala výklad pojmu *narušení veřejného pořádku závažným způsobem* ve smyslu § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť tvrdila, že se opakovaného protiprávního jednání nedopustila a že jí žalovaný neprokázal, že by svým jednáním závažným způsobem narušila veřejný pořádek. Podle stěžovatelky konstatování obav z narušení veřejného pořádku do budoucna neodůvodňují rozhodnutí o správním vyhoštění. Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, že jí mělo přitížit obvinění z přestupku proti majetku, kterého se měla dopustit krádeží zboží v hodnotě 39 Kč; tvrdí, že šlo o nedorozumění a že nepravé jméno uvedla v kontextu celé situace v panice.

V nyní posuzované věci správní orgány rozhodly o správním vyhoštění stěžovatelky podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že § 119 odst. 2

citovaného zákona dopadá pouze na případy vyhošťování občanů EU a jejich rodinných příslušníků, stanoví, na rozdíl od odst. 1, který se uplatní obecně, tedy u všech zbývajících osob z tzv. třetích států, pouze velmi úzce vymezený okruh důvodů, jež mohou vést k uložení správního vyhoštění cizinci. Jedním z těchto důvodů, uvedeným pod písm. b) citovaného ustanovení, je situace, kdy občan EU, nebo jeho rodinný příslušník, *závažným způsobem narušuje veřejný pořádek; to neplatí, jde-li o občana Evropské unie, který pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 10 let*. Správní orgány dospěly k závěru, že stěžovatelka *závažným způsobem narušuje veřejný pořádek* tím, že opakovaně a vědomě porušila právní normy ČR, neboť: 1) vědomě a opakovaně neoprávněně pobývala na území ČR; 2) mařila výkon rozhodnutí o správním vyhoštění; 3) pobývala na území ČR bez cestovního dokladu a víza. Při stanovení doby, po kterou nemá být stěžovatelce umožněn vstup na území ČR, správní orgán prvého stupně postupoval v návaznosti na § 119 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců (to umožňuje vydat správní vyhoštění s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území až na 10 let, jestliže cizinec *opakovaně úmyslně porušuje právní předpisy nebo maří výkon soudních nebo správních rozhodnutí*) a § 119 odst. 1 písm. c) body 1 a 2 téhož zákona [správní vyhoštění se vydá a doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, se stanoví až na 3 roky, pokud cizinec *pobývá na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn* (bod 1) nebo *pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu* (bod 2)]. Tento postup byl odůvodněn tím, že § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který je (jak již bylo naznačeno), ve vztahu k odst. 1 fakticky v postavení speciality (určuje zvláštní režim pro určité kategorie osob), žádné lhůty neobsahuje; proti takovému postupu nelze ničeho namítat.

Městský soud se pak ztotožnil se závěrem správních orgánů, že stěžovatelčino jednání je nutno považovat za *narušení veřejného pořádku závažným způsobem*, neboť shora popsaná jednání lze označit za opakované a úmyslné porušování právních předpisů ČR; tento závěr podpořil i zjištěním, že při projednávání přestupku stěžovatelka uvedla nepravé jméno, nenahlásila ztrátu cestovního dokladu a neučinila žádné kroky k legalizaci svého pobytu na území ČR. Podle městského soudu tak byla odůvodněna obava, že by stěžovatelka mohla závažným způsobem narušovat veřejný pořádek i do budoucna.

Jak již bylo uvedeno, ustanovení § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se vztahuje na správní vyhoštění občana EU či jeho rodinného příslušníka, a oproti odst. 1, upravujícímu správní vyhoštění u ostatních cizinců z třetích zemí, stanoví pouze omezený výčet důvodů, na jejichž základě lze o vyhoštění rozhodnout. Tomu odpovídá také formulace důvodu uložení správního vyhoštění spočívajícího v *narušení veřejného pořádku*. Zatímco obecně u cizinců z tzv. třetích zemí postačí v těchto případech existence *důvodného nebezpečí*, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek [srov. § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona], u občana EU či jeho rodinného příslušníka zákonodárce v ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) užil výraz *„závažným způsobem narušuje“* veřejný pořádek; uložení správního vyhoštění je v těchto případech tedy podmíněno tím, že cizinec veřejný pořádek závažným způsobem již aktuálně, reálně narušuje. Současně je třeba uvést, že z pohledu posledně citovaného ustanovení není zákonným kritériem úvahy o možnosti správního vyhoštění otázka, zda existuje odůvodněná obava, že by stěžovatelka mohla *narušovat veřejný pořádek do budoucna*. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla posuzována jako rodinný příslušník občana EU, bylo na místě zkoumat jen to, zda svým jednáním aktuálně závažným způsobem veřejný

pořádek narušuje. Nadbytečná úvaha o hrozbě budoucího narušování veřejného pořádku nicméně sama o sobě nemůže způsobovat nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného či rozsudku městského soudu, neboť jejich závěr o naplnění podmínek ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců stojí i na názoru o existenci důvodů v citovaném ustanovení skutečně uvedených.

Pokud jde o výklad a aplikaci § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, klíčovou povahu mají pojmy *veřejný pořádek*, jakož i jeho *narušení závažným způsobem*. Tyto pojmy nejsou v zákoně o pobytu cizinců ani v jiném právním předpise legálně definovány. Jde tak o typický případ neurčitých právních pojmů, pro něž je typické, že zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, neboť zákonodárce vytváří správnímu orgánu prostor, aby posoudil, zda konkrétní případ patří do rozsahu neurčitého pojmu či nikoli. Správní orgány jsou při jejich interpretaci a aplikaci nuceni zabývat se konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, a konkrétní obsah užitého neurčitého pojmu musejí alespoň rámcově objasnit. Přestože neurčité pojmy jsou ve velké míře bez dalšího značně nezřetelné až mnohoznačné a je nutno při jejich výkladu pamatovat na zcela individuální přístup, nelze ve srovnatelných skutkových případech dospívat při jejich interpretaci k závěrům odlišným. Splnění takového nároku je však vzhledem k výše uvedenému nesnadné, neboť výklad neurčitého právního pojmu může být značně široký. Je tedy zcela logické, že se výklad těchto pojmů zpřesňuje až na základě judikatury, v daném případě především judikatury Nejvyššího správního soudu, který se výkladu pojmu *veřejný pořádek*, jakož i *narušení veřejného pořádku závažným způsobem*, v mnoha případech věnoval. S ohledem na uvedené se nicméně postupem času i judikatura zdejšího soudu v interpretaci veřejného pořádku a jeho narušování začala závažným způsobem rozcházet. Proto byla otázka výkladu tohoto pojmu pro účely zákona o pobytu cizinců (v rámci rozhodování ve věci sp. zn. 3 As 4/2010) předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

Rozšířený senát dospěl v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publikovaném pod č. 2420/2011 Sb. NSS (všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), k závěru, že *„jednání cizince je narušením veřejného pořádku ve smyslu § 119 odst. 2 písm. b) cizineckého zákona v prvé řadě tehdy, pokud je jeho jednání skutečným, aktuálním a dostatečně závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti“*.

Tato interpretace však představuje stále pouze obecné kritérium posuzování možného použití výhrady veřejného pořádku a při použití § 119 zákona o pobytu cizinců je proto nutné rovněž zohlednit, že se v případě správního vyhoštění jedná o v podstatě nejvážnější možný zásah do práv cizince. Z toho důvodu je podle rozšířeného senátu nezbytné dané ustanovení aplikovat *„pouze v souladu se zásadou přiměřenosti, tedy pouze s ohledem na danou situaci cizince, konkrétně tedy s ohledem na stupeň integrace cizince, jeho osobní a rodinné poměry, věk, délku pobytu na území, zdravotní stav či vazby na zemi původu“*. Skutečným, aktuálním a závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti pak podle rozšířeného senátu jistě *„není např. fakt samotného nelegálního vstupu či nelegálního pobytu na území ČR. Natož aby takové jednání samo o sobě představovalo důvody pro tak vážný zásah do práv jedince, jako je vyhoštění z území, a to v situaci, kdy se jedná o rodinného příslušníka občana EU, resp. rodinného příslušníka občana ČR“*. Na druhou

stranu se rozšířený senát neztotožnil ani s názorem vysloveným v rozsudku ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009 - 68, dle kterého je za narušení veřejného pořádku třeba považovat pouze takové protiprávní jednání, které přinejmenším jednoznačně překračuje intenzitu jednání popsaného v některých ze skutkových podstat trestných činů uvedených v trestním zákoně. Rozšířený senát tak uzavřel, že při výkladu pojmů „*veřejný pořádek*“ a „*závažné narušení veřejného pořádku*“ pro účely zákona o pobytu cizinců, „*je třeba brát v úvahu nejen účel daného právního předpisu, ale také kontext samotného ustanovení. Závěry o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k určitému ustanovení, pak nelze bez dalšího přebírat při výkladu ustanovení jiných, nýbrž je potřeba přihlížet ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba pak dané ustanovení přiměřeným způsobem vyložit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů (...) Narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) cizineckého zákona pak může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. I v takovém případě je však potřeba zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlédnout k jeho celkové životní situaci.*“

Vzhledem k výše uvedenému nezbývá zdejšímu soudu než v nyní projednávané věci konstatovat, že závěry správních orgánů, jakož i městského soudu, nejsou souladné s výkladem předneseným v citovaném usnesení rozšířeného senátu. Nejvyšší správní soud k tomuto názoru dospívá především při vědomosti obdobných skutkových základů nyní řešeného případu a případu řešeného rozšířeným senátem, v němž byl rodinný příslušník občana EU vyhoštěn z důvodu opakovaného vědomého neoprávněného pobytu na území před a po ukončení řízení ve věci žádosti o azyl, maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění a uvádění nepravdivých skutečností, s úmyslem ovlivnit rozhodování správního orgánu. V souladu se závěry rozšířeného senátu nelze proto bez dalšího považovat opakovaný neoprávněný pobyt na území, maření výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, pobyt bez cestovního dokladu a víza, případně pravomocné rozhodnutí o spáchání přestupku proti majetku (krádež zboží v hodnotě 39 Kč) za jednání, které je skutečným, aktuálním a dostatečně závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti, a které by tak představovalo závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Sluší se pro úplnost dodat, že námitky stěžovatelky týkající se okolností, za nichž byla uznána vinnou za spáchání přestupku a odkaz na princip presumpce neviny, nejsou pro nyní vedené řízení již podstatné. Ze správního spisu se podává, že přestupek byl se stěžovatelkou vyřízen v rámci blokového řízení a jedná se tedy o věc pravomocně skončenou; spáchání předmětného deliktu tak lze považovat za prokázané.

Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž nesouhlasí se závěry městského soudu stran posouzení přiměřenosti *dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění do jejího soukromého a rodinného života*. Namítá, že závěry městského soudu nejsou podepřeny skutečným stavem, který stěžovatelka uváděla v žalobě a ve své výpovědi; namítala i to, že výpověď jejího manžela byla správními orgány i městským soudem překroucena.

Jako vodítko pro posouzení tohoto aspektu věci může sloužit rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006 – 89, publikovaný pod č. 1230/2007

Sb. NSS. V publikované právní větě se uvádí, že *„[p]řiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 119 odst. 5* (nyní § 119a odst. 2 – pozn. NSS) *zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je rozhodnutí o správním vyhoštění cizince pouze tehdy, je-li takovým rozhodnutím dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi zájmem státu na ochraně veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku či veřejného zdraví na straně jedné a zájmem cizince na ochraně soukromého a rodinného života na straně druhé. Vždy je tedy třeba zvažovat závažnost spáchaného deliktu či jiného rizika, které cizinec pro zákonem chráněný veřejný zájem představuje, ve vztahu k jeho osobním a rodinným vazbám na území České republiky.“* Dále se v odůvodnění rozsudku konstatuje, že *„§ 119 odst. 5 zákona o pobytu cizinců (nyní ust. § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců) je promítnutím mezinárodních závazků, které pro Českou republiku vyplývají z čl. 8 Úmluvy. Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života. Do tohoto práva může státní orgán zasahovat jen v souladu s čl. 8 odst. 2 Úmluvy, tedy jen na základě zákona a jen tehdy, je-li to v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu legitimních zájmů, které jsou v tomto ustanovení taxativně vymezeny. Na straně jedné není pochyb o tom, že zabránění neoprávněného pobytu cizinců na území ČR je legitimním cílem, který lze podřadit pod ochranu veřejné bezpečnosti dle čl. 8 odst. 2 Úmluvy, na straně druhé je podle ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva i Ústavního soudu ČR třeba v každém konkrétním případě zvažovat, zda intenzita zásahu do soukromého a rodinného života je přiměřená právě významu veřejného zájmu, pro jehož ochranu má být k tomuto zásahu přistoupeno (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 4. 1999, sp. zn. II. ÚS 178/98). Respektování principu proporcionality je nezbytnou podmínkou jakéhokoli přípustného omezení základních práv. Jak uvedl Evropský soud pro lidská práva např. ve věci Daliová a další proti Francii (rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 1998), je třeba v každém případě uvážit, zda je respektována spravedlivá rovnováha mezi zájmy cizince na ochraně jeho soukromého a rodinného života na straně jedné a zájmy státu na ochraně veřejného pořádku a bezpečnosti na straně druhé.“*

Nejvyšší správní soud má za to, že ve vztahu k této námitce žalovaný i městský soud dostáli požadavkům uvedeným v citovaném rozsudku. Jak žalovaný tak městský soud dospěli k závěru, že se stěžovatelce nepodařilo prokázat existenci dostatečně hluboké a trvalé soukromé vazby, která by na základě § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců byla překážkou pro správní vyhoštění. Skutkový stav byl v tomto ohledu zjištěn dostatečně; manžel stěžovatelky byl přibrán jako účastník řízení, byl vyslechnut a jeho výpověď nebyla správními orgány nikterak zpochybněna ani překroucena. Městský soud přihlédl k existenci manželství stěžovatelky s českým občanem, k tomu, že sdílí společnou domácnost, i k deklarované hloubce vzájemných citů obou manželů. S ohledem na fakt, že stěžovatelka před uzavřením manželství dlouhodobě neoprávněně pobývala na území ČR, tuto svou situaci legálními prostředky neřešila a ještě v době před uzavřením manželství ji bylo opakovaně uloženo správní vyhoštění, městský soud naznal, že stěžovatelce i jejímu manželovi (který o této situaci věděl) muselo být od počátku zřejmé, že právě z tohoto důvodu bude možná stěžovatelka nucena území ČR v budoucnosti nedobrovolně opustit. Tento názor považuje zdejší soud za udržitelný, a to i v kontextu zjištění, že některá tvrzení stěžovatelky, týkající se jejího rodinného života, se v průběhu správního řízení ukázala jako nepravdivá (osobní péče o děti manžela z prvního manželství, společné soužití s dětmi). Právě posledně zmiňovaná zjištění městský soud zohlednil z pohledu možné kolize vyhoštění s právem na spojování rodiny, přičemž uvedl, že vztahy stěžovatelky s dětmi jejího manžela nejsou natolik intenzivní, aby mohly být jakkoliv zasaženy

stěžovatelčiným vyhoštěním. Jestliže za tohoto stavu věci městský soud uzavřel, že nebylo prokázáno, že by mezi manžely existoval natolik intenzivní vztah, který by udělením správního vyhoštění stěžovatelce mohl být vnímán jako nepřiměřený, ve vztahu k rodinnému a soukromému životu stěžovatelky, provedl tím fakticky shora zmiňovaný test proporcionality mezi oprávněnými zájmy jednotlivce (cizince) a zájmy společnosti. S těmito závěry se pak Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Namítá-li stěžovatelka v této souvislosti, že jí vyhoštění bylo uloženo i v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, jde o nový kasační důvod, který stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohla; proto jde, podle § 104 odst. 4 s. ř. s., o argumentaci nepřípustnou.

Nabyla-li stěžovatelka z odůvodnění napadeného rozsudku dojem, že soud opřel své hodnocení věci i o názor, že manželství stěžovatelky je toliko účelově uzavřené, nelze s ní souhlasit. Správní orgány ani městský soud stěžovatelčino manželství takto nehodnotily a naopak respektovaly a přijaly její postavení rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 4 písm. b), respektive později § 15a odst. 1 písm. a), zákona o pobytu cizinců. Městský soud pouze konstatoval, že se stěžovatelka snažila ospravedlnit neoprávněný pobyt na území ČR vztahem s českým přítelem, kterého si později vzala za manžela, a že se snažila využít všech zákonných možností k legalizaci pobytu na území ČR. Toto svoje konstatování však evidentně nespojoval s důvody, na základě kterých vyhodnocoval závažnost porušení veřejného pořádku; spíše jím jen doplnil svou úvahu o tom, že samotným uzavřením manželství s českým občanem nemohlo dojít k integraci stěžovatelky do společnosti, a to v kontextu přezkumu přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatelky (viz str. 9 napadeného rozsudku). Obdobně nelze stěžovatelce přisvědčit v tvrzení, dle kterého jí byl kladen k tíži rozpor ve výpovědích stran otázky, zda by ji manžel v případě jejího nuceného vycestování následoval do vlasti či nikoliv. Tuto skutečnost totiž městský soud zmínil pouze v části, ve které shrnuje obsah napadeného rozhodnutí žalovaného; ve vlastní právní argumentaci ji (na rozdíl od žalovaného) výslovně nehodnotil a rozhodně ji nepřičítal k tíži stěžovatelky. V tomto ohledu stěžovatelka ostatně v žalobě ničeho netvrdila, a proto se nyní jedná o skutečnost, ke které Nejvyšší správní soud, podle § 109 odst. 5 s. ř. s., nemůže přihlížet.

Stěžovatelka konečně, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., namítala, že městský soud náležitě nezdůvodnil důvody jejího vyhoštění a vycházel jen z neopodstatněných tvrzení žalovaného. K tomu postačí jen stručně uvést, že napadený rozsudek je ve všech směrech dostatečně odůvodněn a městský soud vycházel ze skutečností uvedených ve správním spise. Pokud jde o tvrzený důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., ten zůstal zcela bez odůvodnění a Nejvyšší správní soud ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4; věta za středníkem s. ř. s.) vytýkanou vadu - zmatečnost řízení před městským soudem nezjistil.

Vzhledem k tomu, že městský soud při právním hodnocení věci v jedné z rozhodných otázek pochybil, je naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a zdejšímu soudu tak nezbylo, než napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl bezodkladně ve věci samé, nerozhodoval již o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. března 2012

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu