ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **E. M. N. N.,** zastoupený Mgr. Vítem Brožkem, advokátem, se sídlem Na Kovárně 472/8, Praha 10, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 5. 9. 2016, č. j. CPR-18504-2/ČJ-2016-930310-V242, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2016, č. j. 1 A 75/2016 – 18,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce, státní příslušník Kamerunské republiky, byl dne 26. 4. 2016 kontrolován policejní hlídkou a k prokázání své totožnosti předložil neplatný doklad s porušenou celistvostí. Policejní hlídka pojala podezření, že žalobce pobýval v České republice neoprávněně, a tak jej zajistila. Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán prvního stupně“), následně s žalobcem zahájila řízení ve věci správního vyhoštění podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území

České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Rozhodnutím ze dne 5. 6. 2016, č. j. KRPA-158492-28/ČJ-2016-000022, uložil správní orgán prvního stupně žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 zákona o pobytu cizinců pro opakované porušování právního předpisu a podle § 119 odst. 1 písm. c) bodů 1 a 2 téhož zákona, neboť zde žalobce pobýval bez cestovního dokladu a víza, ač k tomu nebyl oprávněn. Doba, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla stanovena v délce dvou let.

[2] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) změnila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že z výroku vypustila § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a současně zkrátila dobu, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, na jeden rok; ve zbývající části je potvrdila.

[3] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou, kterou Městský soud v Praze zamítl v záhlaví označeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“). Městský soud se především zabýval námitkou nepřiměřeného zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobce. Tento zásah žalobce spatřoval v tom, že dojde k přerušení kontaktu s jeho nezletilým synem. K tomu městský soud poznamenal, že žalobce svou argumentaci vystavěl na skutečnosti, že je biologickým otcem nezletilého D., kterého pravidelně navštěvuje a finančně podporuje. Toto tvrzení správní orgány v zásadě nerozporovaly, avšak uvědomovaly si rozdíl mezi otcovstvím biologickým a právním. Existenci zásahu do soukromého a rodinného života nepopřely, ale dospěly k závěru, že dosáhne pouze intenzity předpokládané zákonem o pobytu cizinců. V tomto kontextu městský soud podotkl, že sama matka nezletilého uvedla, že správní vyhoštění žalobce nepokládá za nijak zásadní zásah do svého života nebo života nezletilého. Kromě toho městský soud zdůraznil, že správní vyhoštění je opatřením dočasným, nikoli trvalým. Relevanci přikládal městský soud také tomu, že žalobce neprokázal významnou míru integrace do společnosti, pracuje zde nelegálně, nehovoří česky a neplatí ani zdravotní pojištění. Prakticky jediné pojítko žalobce s Českou republikou tak představuje jeho biologický syn, na jehož výživu přispívá z peněz získaných nelegální prací. Takovému stavu nelze přiřknout ochranu, která by převážila nad zájmem na dodržování předpisů. Žalobce nadto má dosud zřetelné vazby na zemi svého původu, kde žijí jeho rodiče a sourozenci, a i jeho „podnikání“ je zaměřeno na Afriku.

[4] Městský soud dále konstatoval, že správní orgány nemohly po právní stránce přiznat žalobci postavení otce nezletilého, neboť jim takové hodnocení podle § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nepřísluší. Nemohly si tedy učinit úsudek o otázce osobního stavu, ale byly povinny vycházet z údajů v evidencích, v nichž žalobce nebyl veden jako „matrikový“ otec nezletilého. I když tedy v zásadě nebylo pochyb o biologickém otcovství žalobce, neboť to bylo potvrzeno shodnými tvrzeními žalobce a matky nezletilého, jednalo se ve svém důsledku o tvrzení bezpředmětná, neboť nebyla prokázána relevantními důkazy.

[5] Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neshledal městský soud důvodnou, odůvodnění napadeného rozhodnutí měl za přesvědčivé a argumentaci správních orgánů, proč nemohly upřednostnit biologické hledisko před právním, za správnou. Závěrem městský soud dodal, že rozhodnutí o správním vyhoštění je vždy zásahem do soukromého života cizince, nicméně je třeba dbát na to, aby nebyla překročena

zákonem předpokládaná intenzita takového zásahu. K tomu v posuzovaném případě nedošlo.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tj. nesprávné právní posouzení městským soudem a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[7] Nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti spatřuje stěžovatel v tom, že městský soud uvedl, že o biologickém otcovství stěžovatele nebylo pochyb a současně konstatoval, že o otcovství si správní orgány nemohly učinit úsudek samy, neboť stěžovatel nebyl veden jako matrikový otec nezletilého D. S. Na straně jedné tedy městský soud označil stěžovatele za otce nezletilého a na straně druhé jeho otcovství popřel.

[8] Stěžovatel městskému soudu dále vytýká, že věc posoudil až příliš formalisticky. Podle zákona č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, může k určení otcovství dojít souhlasným prohlášením rodičů. Taková souhlasná prohlášení přitom nepochybně jsou obsažena ve správním spise, a tedy neexistuje důvod, proč by nezletilý nemohl být považován za stěžovatelova syna. Mimoto stěžovatel nedisponuje platným dokladem totožnosti, a tak ani nemá možnost zápisu otcovství v matrice dosáhnout.

[9] V žalobě stěžovatel poukazoval na to, že správní orgány neodůvodněně upřednostňovaly obsah rodného listu nezletilého. Městský soud přitom úvahy správních orgánů převzal, přestože sám správním orgánem není, a tak na něj nedopadá § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Kromě toho stěžovatel zdůrazňuje, že rodina představuje primárně biologickou vazbu a sekundárně sociální institut, který je teprve následně regulován právem. To, zda je stěžovatel zapsán jako otec v rodném listu nezletilého, proto není rozhodnou okolností.

[10] Správní orgány prakticky nezpochybnily, že stěžovatel má v České republice nezletilého dvouletého syna. Bylo ověřeno, že se s ním pravidelně stýká a přispívá na jeho výživu. Přesto však byl přijat závěr, že správní vyhoštění nebude nepřiměřeným zásahem do stěžovatelova života a že svého syna může finančně podporovat i ze zahraničí. Městský soud navíc tendoval k výkladu, že do soukromého a rodinného života nemůže být zasaženo, pokud stěžovatel není veden v příslušné evidenci jako otec.

[11] Žalovaná nevyužila svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, a shledal, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas

(§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

[13] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud 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.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[14] Stěžovatel nerozporuje závěr, že pobýval na území České republiky bez cestovního dokladu a víza, ač k tomu nebyl oprávněn, a nenamítá nepřiměřenou délku doby, po kterou mu není umožněn vstup na území států Evropské unie. Na základě jeho kasační stížnosti je tak třeba posoudit pouze to, zda mělo být biologické otcovství k nezletilému D. S. posouzeno jako překážka správního vyhoštění.

[15] Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze rozhodnutí o správním vyhoštění vydat, „*jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince*“. Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí 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*“ (§ 174a téhož zákona).

[16] V případech, které spojují otázku možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života a otázku nuceného vycestování cizince, vychází správní soudy především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vztahující se ke čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudky ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99, ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09). Všechna uvedená kritéria je třeba 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. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní, a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45, nebo ze dne 28. 8. 2013, č. j. 8 As 5/2013 - 43).

[17] Čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod i čl. 8 Úmluvy hovoří obecně o ochraně rodinného života, resp. respektu k rodinnému životu, aniž by obsah pojmu „rodinný život“ vymezovaly. Ústavní soud vychází z toho, že „*rodina představuje primárně biologickou vazbu, pak sociální institut, který je teprve následně anticipován právní úpravou. Při výkladu těchto pojmů je proto třeba zohledňovat biologickou vazbu a pak i sociální realitu*

rodiny a rodinného života, která ovšem v posledním století prošla zásadními proměnami. Rodina představuje společenství blízkých osob, mezi nimiž existují úzké vazby příbuzenské, psychosociální, emoční, ekonomické a další." Ústavní soud zastává názor, že „*nelze vyloučit skutečnost, že právní ochranu jakožto rodina mohou požívat i společenství osob žijících mimo institut manželství nebo osob pokrevně nepříbuzných, mezi nimiž nicméně existují shora uvedené citované a další vazby (osoby žijící v postavení druha a družky, partneři žijící společně s dítětem, které se narodilo jednomu z partnerů z jiného vztahu atd.)*" (nález Ústavního soudu ze dne 20. 2. 2007, sp. zn. II. ÚS 568/06).

[18] Při posuzování, zda městský soud správně určil, že správními rozhodnutími nedošlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, vycházel Nejvyšší správní soud ze shora nastíněných východisek.

[19] Ze správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující: Podle výpisu z centrální evidence osob je matkou nezletilého D. S. M. S., otec zde uveden není. Z vyjádření stěžovatele ze dne 26. 4. 2016, zaznamenaného v protokolu z téhož dne, se podává, že stěžovatel navázal během svého pobytu v České republice několik známostí. Poslední vztah měl se slečnou „*M. S.*", jejíž datum narození nezná a s níž má nezletilého syna „*D. S.*", narozeného dne X. Stěžovatel dále vypověděl: „*V rodném listě syna však nejsem uveden z důvodu zničeného pasu. Pro získání nového pasu jsem zatím neučinil žádné kroky. Můj syn bydlí na Z., přesnou adresu neznám, zde bydlí s bývalou přítelkyní a její babičkou. Na syna pravidelně přispívám minimální částkou 1500 Kč měsíčně. Syna navštěvuji asi 3x do měsíce. Syn má příjmení po matce. O skutečnosti, že platnost mého cestovního pasu vypršela, vím. Chtěl bych vydat nový na velvyslanectví v Berlíně.*" Dále mimo jiné uvedl, že kromě syna nemá v České republice žádné rodinné příslušníky. S přítelkyní a synem nebydlí, jelikož si nemůže pronajmout odpovídající byt. M. S. pak dne 20. 5. 2016 při výslechu sdělila, že stěžovatel je otcem jejího nezletilého syna D., se stěžovatelem se seznámila před čtyřmi lety, svým rodičům ho nepředstavila, nebydlí s ním a nikdy nebyla v jeho bytě. Společnou budoucnost se stěžovatelem neplánuje. Nepřála si, aby byl uveden v rodném listě jejího syna, neboť neměl v pořádku doklady. U porodu stěžovatel nebyl, na výchově nezletilého se nepodílí, přispívá na něj finančně (1500 až 2000 Kč měsíčně) a dvakrát až třikrát měsíčně se na něj chodí podívat (ke schůzce obvykle dochází „*někde venku*"). Závěrem uvedla, že kdyby stěžovatel musel opustit území Evropské unie, nebylo by to zásadním zásahem do jejího života nebo života jejího syna. Pokud bude chtít stěžovatel na syna přispívat, může tak činit odkudkoliv; pokud peníze posílat nebude, obejde se M. S. bez nich.

[20] Žalovaná (a stejně tak i městský soud) rozlišovala mezi právním a biologickým otcovstvím. Vycházela z toho, že i kdyby byl stěžovatel biologickým otcem nezletilého, není uveden v jeho rodném listě, což je rozhodné pro posouzení otcovství z právního hlediska. Nadto poznamenala, že se stěžovatel na výchově nezletilého nijak nepodílí, pouze ho několikrát do měsíce navštíví. Výchovu nezletilého zajišťuje jeho matka. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tedy dle mínění žalované nebylo nepřiměřeným zásahem do života stěžovatele.

[21] Přístup žalované k otázce právního otcovství má Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem za správný. Podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu nemůže správní orgán sám posuzovat předběžnou otázku týkající se osobního stavu. Žalovaná proto byla povinna vycházet z údajů uvedených v příslušných evidencích. Pokud v nich stěžovatel

nebyl uveden jako otec nezletilého D. S. a pokud ani neprobíhalo občanskoprávní řízení o určení otcovství, nemohla si učinit o této otázce úsudek sama (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2012, č. j. 4 As 45/2012 – 18). K argumentaci stěžovatele založené na tom, že takový přístup k prokazování otcovství je přepjatě formalistický, Nejvyšší správní soud podotýká, že jde o přístup zcela souladný se zákonem. Domněnka otcovství dle § 779 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, předpokládá, že pokud se neuplatnily domněnky dle § 776 až 778 téhož zákona, je otcem muž, jehož otcovství bylo určeno souhlasným prohlášením matky a tohoto muže. Takové prohlášení však lze učinit jedině osobně před soudem nebo před matričním orgánem (§ 779 odst. 2 občanského zákoníku); soudem se přitom rozumí soud příslušný v občanském soudním řízení (§ 415 ve spojení s § 417 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních, ve znění pozdějších předpisů). Názoru stěžovatele, že souhlasná prohlášení rodičů obsažená ve správním spise ve věci správního vyhoštění postačí, přisvědčit nelze. Shodné výpovědi stěžovatele a M. S. podané při výslechu před správním orgánem prvního stupně nemohly mít za následek určení otcovství k nezletilému D. S., neboť nešlo o prohlášení učiněná před matričním úřadem (či civilním soudem), nýbrž před správním orgánem, který k určení otcovství nebyl věcně příslušný. Lze tak uzavřít, že žalovaná nepochybila, pokud shledala absenci *právního otcovství* stěžovatele vůči nezletilému D. S., neboť pro takový závěr nesvědčil zápis v rodném listě ani v centrální evidenci obyvatel.

[22] I přesto, že žalovaná nemohla považovat stěžovatele za otce nezletilého D. S. v právním slova smyslu, postupovala správně, když se ve druhém kroku zabývala tím, zda vazby mezi stěžovatelem a nezletilým dosahují takové kvality, že lze hovořit o blízkých rodinných vazbách či vazbách jim podobných, a zkoumala, zda by přetrhání těchto vazeb v důsledku ročního správního vyhoštění stěžovatele bylo nepřiměřeným zásahem do rodinného a soukromého života stěžovatele. Bylo totiž třeba posoudit, zda zde z důvodu (tvrzeného) biologického otcovství byla vytvořena taková sociální realita, kterou lze pokládat za rodinu ve smyslu výše citované judikatury Ústavního soudu.

[23] Po zvážení skutkového stavu věci Nejvyšší správní soud naznal, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bude představovat určitý zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele, avšak nelze ho mít za zásah nepřiměřený, který by bránil správnímu vyhoštění ve smyslu § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců v délce jednoho roku. Skutková zjištění ukazují, že stěžovatel jeví o nezletilého D. S. jistý zájem. Na základě výpovědi stěžovatele, kterou podal ve správním řízení, ani z jeho podání učiněných během správního a soudního řízení či z výpovědi matky nezletilého však nelze dospět k závěru, že by mezi stěžovatelem a nezletilým byly založeny těsné vazby, které by se kvalitou a intenzitou blížily skutečnému, naplněnému vztahu otce a dítěte, jejž by bylo třeba chránit. Poukázat lze na to, že stěžovatel neznal přesné příjmení a adresu bydliště svého syna a nikdy jej v místě jeho bydliště nenavštívil. Z výpovědi matky nezletilého lze dovodit, že ani nezletilý nikdy nepobýval u stěžovatele doma (neboť sama matka stěžovatele v bytě nenavštívila a ke schůzkám docházelo „*někde venku*“). Nic tak nenasvědčuje tomu, že by stěžovatel s nezletilým trávil například společné víkendy a že by se o něj staral jinak než skrze určitou finanční podporu (opak stěžovatel netvrdí). Sama matka nezletilého ostatně vypověděla, že se stěžovatel na výchově nezletilého nepodílí, a vyjádřila názor, že by vyhoštění stěžovatele nebylo zásadním zásahem do života nezletilého (ani toto tvrzení stěžovatel nerozporuje a neprokazuje opak).

[24] Způsob, jakým sám stěžovatel popsal svůj vztah s nezletilým, ukazuje, že jde o vztah poměrně plytký (viz odst. [19]). Nadto je třeba přihlédnout k tomu, že stěžovatel netvrdil existenci jiných podstatných (sociálních, kulturních či pracovních) vazeb na Českou republiku, v České republice pobýval, ač k tomu nebyl oprávněn, a nebyl zde zdravotně pojištěn. Stěžovatel neprokázal, že by byl v České republice výrazně integrován. Naproti tomu v zemi jeho původu žijí jeho rodiče, bratr a sestra, se kterými je v pravidelném kontaktu. Při zohlednění všech těchto skutečností tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že posouzení otázky přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele ze strany městského soudu bylo správné. Zrušovací důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud neshledal.

[25] Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, ani té Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. To, že městský soud uvedl, že si správní orgány nemohly samy učinit úsudek o otcovství stěžovatele, a současně na straně druhé stěžovatele označoval za biologického otce nezletilého, pramení z toho, že městský soud rozlišoval mezi právním a biologickým otcovstvím. Tyto dvě roviny posoudil městský soud odděleně bez toho, že by je nesrozumitelně smísil. Důvod pro zrušení napadeného rozsudku dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak rovněž není dán.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[27] Za situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci bezodkladně po provedení nezbytných procesních úkonů, již samostatně nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení o kasační stížnosti netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí nějaké náklady nad rámec její běžné činnosti vznikly, proto jí právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

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

V Brně dne 7. prosince 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu