ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **A. T. P.,** zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 8. 2017, č. j. 44 A 27/2017 - 32,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Mělník (dále jen „krajské ředitelství"), ze dne 7. 10. 2016, č. j. KRPS-161219-78/ČJ-2016-010026, bylo žalobci podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 a písm. c) bodu 1 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"), kvůli jeho neoprávněnému pobytu na území České republiky uloženo správní vyhoštění s tím, že doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce pěti let. Krajské ředitelství totiž zjistilo, že žalobce pobýval na území České republiky v období od 19. 8. 2012 do 6. 5. 2016 bez cestovního dokladu a mařil výkon dřívějšího rozhodnutí o správním vyhoštění.

[2] Žalobce podal proti citovanému rozhodnutí odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 14. 6. 2017, č. j. CPR-27787-8/ČJ-2016-930310-V243, zamítla a rozhodnutí krajského ředitelství potvrdila.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 23. 8. 2017, č. j. 44 A 27/2017 - 32, zamítl. Krajský soud nesouhlasil, že by nevypořádání žalobcova návrhu zajistit stanovisko orgánu sociálně právní ochrany dítěte (OSPOD) k vlivu žalobcova vyhoštění na jeho nezletilou dceru představovalo vadu správního řízení. Přestože se rozhodnutí krajského ředitelství k tomuto návrhu výslovně nevyjádřilo, rozhodnutí žalované vysvětlilo, že opatření stanoviska OSPOD bylo nadbytečné, protože krajské ředitelství samo zjistilo potřebné skutečnosti o míře zásahu do soukromého a rodinného života nezletilé. Tím byla tato vada zhojena. Podle krajského soudu proto žalobce primárně napadal hodnocení takto zjištěných skutečností správními orgány, které dospěly k závěru, že správní vyhoštění ani uložená délka zákazu vstupu na území nepředstavují nepřiměřený zásah do práva na soukromý a rodinný život žalobce ani jeho rodinných příslušníků.

[4] Krajský soud naznal, že se žalovaná zabývala všemi relevantními kritérii pro posouzení přiměřenosti tak, jak je vymezuje § 174a zákona o pobytu cizinců a judikatura Evropského soudu pro lidská práva. Zrekapituloval, že žalobce byl v minulosti odsouzen k trestu odnětí svobody a vyhoštění, nyní již promlčenému. Svým neoprávněným pobytem dlouhodobě a vědomě porušoval právní předpisy, mj. když se prokazoval příslušníkům Policie dokladem totožnosti jiné osoby. Ani délka pobytu 22 let nesvědčí dle soudu ve prospěch žalobce za situace, kdy již od roku 1998 pobývá v České republice neoprávněně. Vzhledem k tomu, že rodinný život zde žalobce založil až v průběhu tohoto neoprávněného pobytu, mohla by ochrana jeho práva na rodinný život převážit jen při existenci mimořádných okolností. Ty však krajský soud v případě žalobce neshledal, a proto nenásledoval rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Nunez proti Norsku* (rozhodnutí ze dne 28. 6. 2011, stížnost č. 55597/09).

[5] Podrobně se krajský soud věnoval zdůvodnění, proč správní vyhoštění a uložená délka zákazu vstupu nepředstavují nepřiměřený zásah jak do práva na rodinný život žalobce, tak i jeho manželky a dcery. Za významné přitom krajský soud považoval, že obě mají vietnamskou státní příslušnost a hovoří vietnamsky. Jeho manželka má, stejně jako žalobce, ve Vietnamu blízkou rodinu, s níž udržovala kontakt. Zdravotní stav žalobcovy nezletilé dcery již nebyl tak závažný, aby vylučoval přesun celé rodiny do Vietnamu. Pokud by se žalobcova manželka rozhodla v České republice setrvat navzdory své omezené integraci do českého prostředí, pak by mohl být kontakt žalobce s jeho dcerou zajištěn návštěvami na základě víza nebo prostřednictvím elektronické komunikace. Rozdělení rodiny je tak podle krajského soudu do značné míry na rozhodnutí manželky žalobce. Jakkoli tedy soud souhlasil se správními orgány obou stupňů, že rodinný život žalobce i jeho blízkých bude správním vyhoštěním žalobce negativně zasažen, nepokládal tento zásah za nepřiměřený. Krajský soud také shledal, že při stanovení délky zákazu vstupu

správní orgány nevybočily z mezí správního uvážení a svůj postup řádně zdůvodnily. Žalobu proto zamítl.

III.

[6] Proti citovanému rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., kterou spojil s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[7] Stěžovatel předně namítl, že je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, protože se „kvalitativně relevantně nevypořádal s námitkami obsaženými v žalobě“. Krajský soud podle něj jen převzal nepřezkoumatelnou a právně vadnou argumentaci obou správních orgánů, čímž zatížil i své vlastní rozhodnutí stejnými vadami.
[8] V žádném z řízení nebyl dle stěžovatele objasněn skutkový stav do té míry, aby byla naplněna zásada materiální pravdy. Konkrétní pochybení spatřuje v tom, že správní orgány v rozporu s § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, nezjistily dostatečně okolnosti svědčící v jeho prospěch. V této souvislosti připomněl, že nebylo opatřeno stanovisko OSPOD k možnému vlivu stěžovatelova vyhoštění na jeho nezletilou dceru, ačkoli správní orgány nebyly odborně vybavené ke zhodnocení tohoto vlivu. Stanovisko OSPOD je podle stěžovatele v podobných řízeních běžně vyžadováno.

[9] Otázce přiměřenosti zásahu do práva stěžovatele a jeho rodinných příslušníků na soukromý a rodinný život se krajský soud věnoval nedostatečně. Stěžovatel zopakoval, že forma i délka uloženého opatření byly zcela nepřiměřené okolnostem případu a rozporné se zásadami proporcionality a právní jistoty. Shrnul, že má již na českém území vytvořeno veškeré zázemí a vede zde rodinný život. V České republice žije již 22 let, a přestože se v minulosti dopustil porušení zákona, neměla by tato okolnost převážit nad ochranou práv jeho dítěte. Zájem na této ochraně podle názoru stěžovatele převažuje nad zájmem státu na jeho vyhoštění; k podpoře svého závěru odkázal stěžovatel na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva i Nejvyššího správního soudu.

[10] Vzhledem k těmto okolnostem je třeba hodnotit i délku zákazu vstupu na území po dobu pěti let, tedy v maximální délce, jako nepřiměřenou a nedostatečně odůvodněnou. Správní orgány měly podle stěžovatele šetřit jeho práv a postupovat podle § 50a zákona o pobytu cizinců, protože správní vyhoštění má přicházet v úvahu až tehdy, je-li porušení zákona v „enormním nepoměru“ k chráněným zájmům cizince. Úvahy soudu, že stěžovatel může s dcerou udržovat kontakt i nadále, stěžovatel odmítl, jeho dcera je na něm závislá a nemohl by plnit svoji úlohu hlavy rodiny. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

IV.

[11] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaná uvedla, že se nehodlá blíže vyjadřovat ke způsobu rozhodnutí krajského soudu.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Z obsahu stížnosti přitom dovodil, že stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu z důvodů podle § 103 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[13] Jelikož stěžovatel spatřoval vadu rozsudku krajského soudu i rozhodnutí správních orgánů v jejich nepřezkoumatelnosti, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé. Nedostatek důvodů rozsudku stěžovatel spatřuje v „kvalitativně nerelevantním" vypořádání jeho klíčových námitek, zejména k přiměřenosti zásahu do práva na soukromý a rodinný život a k uložené délce zákazu vstupu na území.

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že už ze samotné formulace námitky plyne, že stěžovatel nenamítá nedostatek skutkových důvodů rozhodnutí, spíše polemizuje s jejich právním posouzením krajským soudem, což nepředstavuje vadu nepřezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud přesto posoudil, zda rozhodnutí krajského soudu, potažmo správních orgánů, jsou přezkoumatelná ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu. Z ní především plyne, že z rozhodnutí musí být zřejmé, z jakých skutkových zjištění rozhodující orgán vycházel, jakými úvahami se řídil a proč nepovažoval argumentaci účastníka řízení za důvodnou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003 - 51, publ. pod č. 638/2005 Sb. NSS).

[15] Rozsudek krajského soudu i rozhodnutí správních orgánů v těchto ohledech obstojí. Oba správní orgány náležitě zjišťovaly okolnosti, které byly relevantní pro úsudek o závažnosti zásahu do práva na soukromý a rodinný život. Jejich rozhodnutí obsahují vedle obecných východisek i individualizované úvahy založené na zjištěných skutkových okolnostech, které jsou dostatečně zdůvodněny (rozhodnutí krajského ředitelství, str. 7-8; rozhodnutí žalované, str. 5-7). Z jejich rozhodnutí vyplývají zjištění, že rodinu finančně zabezpečuje manželka stěžovatele, jejich dcera nevyžaduje kvůli svému onemocnění stěžovatelovu celodenní péči ani častou péči lékařů. Nijak nezpochybnily, že je stěžovatelova přítomnost pro jeho dceru důležitá, zároveň však naznaly, že zajištění péče o ni nebude v případě jeho nepřítomnosti závažně narušeno. Kontakt mezi stěžovatelem a jeho rodinou může být dle správních orgánů i krajského soudu možné udržovat nejen prostředky elektronické komunikace, ale i případnými osobními návštěvami. Z odůvodnění napadených rozhodnutí ale plyne také zjištění, že rodině stěžovatele nebrání žádné zásadní překážky v přesídlení do Vietnamu. Jde o zemi jejich státní příslušnosti, jejíž jazyk ovládají a v níž má stěžovatel i jeho manželka rodinné vazby.

[16] Napadená rozhodnutí dále obsahují dostatečně zdůvodněnou úvahu o uložené délce zákazu vstupu na území. Z jejich odůvodnění vyplývá, že vzhledem k okolnostem stěžovatelova neoprávněného pobytu na území České republiky správní orgány považovaly délku zákazu na horní hranici zákonného rozpětí za důvodnou, resp. v mezích

správního uvážení, s čímž se Nejvyšší správní soud vzhledem k okolnostem případu ztotožňuje.

[17] Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení dalších otázek, avšak předesílá, že rozsah jeho přezkumu předurčil stěžovatel mírou konkretizace svých námitek. Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přiměřeností správního vyhoštění vůči právu na soukromý a rodinný život. K tomu připomíná, že jde interpretaci neurčitého právního pojmu, nikoli věc správního uvážení, což mu umožňuje věcný přezkum (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013 - 31).

[18] Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců není možné rozhodnout o správním vyhoštění, pokud by představovalo nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince. Bližší kritéria, ke kterým je nutné přihlédnout, stanoví § 174a zákona o pobytu cizinců a vyplývají i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (pro shrnutí viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 Azs 114/2015 - 38, publ. pod 3393/2016 Sb. NSS).

[19] Stěžovatel tvrdí, že vzhledem k délce jeho pobytu, vytvoření „veškerého zázemí“ a především zájmům jeho nezletilé dcery nepřevažuje zájem na jeho vyhoštění nad ochranou práva na soukromý a rodinný život. Jakkoli je délka pobytu na území jedním z hledisek podle § 174a zákona o pobytu cizinců, nemůže jít o hledisko jediné, převažující a hodnocené izolovaně. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2015, č. j. 4 Azs 4/2015 - 43, „[z]*e samotného faktu, že zde stěžovatel dlouhodobě pobýval, nelze v tomto směru ničeho dovozovat, neboť oprávnění k pobytu a nemožnost udělení správního vyhoštění nelze ‚vydržet‘ prostřednictvím dlouhodobého faktického pobytu cizince na území České republiky, který je v rozporu s jejími právními předpisy*.“ Proto v případě stěžovatele je sice pravda, že délka pobytu 22 let představuje téměř celý jeho dospělý život, avšak na území České republiky pobýval, s výjimkou krátkého období na počátku svého pobytu a v průběhu výkonu trestu odnětí svobody, nelegálně. Neoprávněnosti svého pobytu si musel být vědom už proto, že proti němu byla opakovaně vedena řízení směřující k uložení povinnosti opustit Českou republiku. Pravomocná rozhodnutí vydaná v těchto řízeních stěžovatel ignoroval, mařil jejich výkon a v průběhu pobytu se i prokazoval cizími doklady totožnosti.

[20] Nejvyšší správní soud nepovažuje za přesvědčivé ani stěžovatelovo tvrzení, že zde má vytvořeno veškeré zázemí. Vzhledem k nelegálnímu pobytu stěžovatel nepracuje a finančně závisí na své manželce. Ta spolu s jeho dcerou a vzdálenějšími příbuznými tvoří stěžovateli rodinné zázemí, existenci jiných společenských vazeb mimo vietnamskou komunitu však stěžovatel ani netvrdil. Své rodinné zázemí stěžovatel vybudoval až v době, kdy se již v České republice zdržoval neoprávněně. Jak Nejvyšší správní soud uvedl ve výše citovaném rozsudku č. j. 5 As 102/2013 - 31, „[s]*kutečnost, že rodinný život byl založen až poté, co dotčené osoby věděly, že jejich rodinný život je v dané zemi od počátku nejistý, je přitom podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva skutečně zásadní (srov. rozhodnutí ESLP o přijatelnosti ze dne 26. 1. 1999, Sarumi proti Spojenému království, stížnost č. 43279/98, nebo ze dne 9. 11. 2000, Shebashov proti Lotyšsku, stížnost č. 50065/99). Pokud se jedná o takový případ, bude vyhoštění cizince nesouladné s článkem 8 Úmluvy pouze výjimečně.*“

[21] Přestože tedy nemůže být sama existence rodinného života překážkou správního vyhoštění, je nutné zvážit, zda zde nejsou výjimečné okolnosti, které by odůvodňovaly opačný závěr, a to nejen na straně stěžovatele, ale i u jeho rodinných příslušníků (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 3 Azs 240/2014 - 35, publ. pod č. 3330/2016 Sb. NSS). Z rozhodnutí Evropského soudního dvora ve věci *Nunez proti Norsku*, na který odkázal vedle krajského soudu i stěžovatel v kasační stížnosti, přitom vyplývá, že touto okolností mohou být zájmy nezletilého dítěte. To je nevyhnutelně negativně zasaženo nuceným odloučením od jednoho z rodičů za předpokladu, že byly mezi ním a rodičem vytvořeny silné citové vazby a je-li na jeho péči závislé. Správní orgány ani krajský soud přitom nezpochybnily, že se stěžovatel na péči o dceru podílí a je mezi nimi vytvořené citové pouto. Nejvyšší správní soud se přesto domnívá, že zde nejsou podobně závažné okolnosti jako v případě *Nunez proti Norsku*, které by správnímu vyhoštění bránily.

[22] Zásadní odlišností případu stěžovatele proti skutkovému stavu ve věci *Nunez proti Norsku* je již jen fakt, že ve druhém případě bylo další soužití matky s nezletilými dětmi po jejím správním vyhoštění prakticky vyloučeno kvůli jejímu rozchodu s otcem dětí, jemuž byly svěřeny soudem do výchovy. Žádná alternativa k odloučení matky od dětí, závislých na její osobní péči, tak neexistovala. Naopak v případě stěžovatele správní orgán zjistil skutečnosti svědčící o tom, že přesídlení celé rodiny do Vietnamu je nejen právně možné, ale i prakticky realizovatelné bez toho, aby mělo zásadní negativní vliv na dceru stěžovatele a její zdravotní stav. Tím mohou být negativní dopady správního vyhoštění, které stěžovatel popisuje, do značné míry minimalizovány. Pokud by se však stěžovatelova manželka rozhodla žít dále s jejich dcerou v České republice, má Nejvyšší správní soud za to, že ani v takovém případě není zásah do práva na rodinný život nepřiměřený. V tomto ohledu tedy souhlasí s krajským soudem.

[23] Vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu se Nejvyšší správní soud neztotožnil ani s námitkou stěžovatele, že správní orgány porušily zásadu materiální pravdy a nepostupovaly podle § 50 odst. 3 správního řádu. Ten stanoví, že „[v] *řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena*."

[24] Nejvyšší správní soud má za to, že správní orgány dostatečně zjišťovaly okolnosti svědčící o osobních poměrech stěžovatele, a tedy naznačující nepřiměřenost zásahu podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Uvádět okolnosti svědčící o nepřiměřenosti zásahu do práva na soukromý a rodinný život musí navíc i stěžovatel sám. Jak Nejvyšší správní soud potvrdil např. v rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012 - 21: „*Je zejména na samotném cizinci, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, případně o tom nabídl důkazy.*" Všechny skutečnosti, které vyšly v řízení najevo, byly následně v napadených rozhodnutích řádně zohledněny.

[25] Obdobně nespatřil Nejvyšší správní soud žádné pochybení v tom, že si správní orgány nevyžádaly stanovisko OSPOD objasňující závažnost dopadů správního vyhoštění stěžovatele na jeho dceru. Jakkoli je OSPOD ze zákona odborným orgánem k ochraně práv dítěte, neznamená to, že krajské ředitelství nebo žalovaná zcela postrádají kompetenci

se k těmto otázkám vyjádřit. Za situace, kdy není stanovisko OSPOD zákonem vyžadováno a správní orgány poskytly vlastní relevantní úvahy o daných skutečnostech, není tento postup nijak závadný. I pokud by si správní orgány stanovisko běžně opatřovaly, nemá právní povahu závazného stanoviska, jak naznačil stěžovatel v kasační stížnosti. Dílčí vada řízení spočívající v tom, že se krajské ředitelství ve svém rozhodnutí k návrhu stěžovatele výslovně nevyjádřilo, byla přitom dostatečně zhojena postupem žalované.

[26] Námitku, že správní orgány měly postupovat podle § 50a zákona o pobytu cizinců, má Nejvyšší správní soud také za nedůvodnou. Správní orgány dospěly k názoru, že závažnost porušení právních předpisů ze strany stěžovatele je tak vysoká, že odůvodňuje uložení správního vyhoštění se zákazem vstupu na území v maximální délce pěti let, v čemž ani Nejvyšší správní soud nespatřuje vybočení z mezí správního uvážení (k rozsahu soudního přezkumu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 10 Azs 181/2016 - 41). Proto se mu také jeví, že postup podle § 50a zákona o pobytu cizinců by neodpovídal okolnostem daného případu. V řízení bylo objasněno, že správní vyhoštění nepředstavuje nepřiměřený zásah do práva na soukromý a rodinný život stěžovatele a jeho rodinných příslušníků. Porušení zákona, kterého se stěžovatel dopustil, je naopak závažné. Na straně stěžovatele tak Nejvyšší správní soud nenachází žádný důvod pro užití mírnějšího opatření.

[27] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl dle ustanovení § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.

[28] O návrhu na přiznání odkladného účinku přitom nerozhodl samostatným rozhodnutím z důvodu, že věc byla projednána a rozhodnuta přednostně a bez prodlení, takže hrozící újma, kterou stěžovatel svůj návrh odůvodňoval, nemohla vzniknout.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože podle obsahu spisu jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. října 2017

Mgr. David Hipšr
předseda senátu