

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: **F. O.,** zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2018, č. j. 13 A 10/2018 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

Odůvodnění:

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy (dále jen „správní orgán I. stupně“), vydala rozhodnutí ze dne 5. 4. 2017, č. j. KRPA-125995-17/ČJ-2017-000022, kterým bylo žalobci (dále jen „stěžovatel“) uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), přičemž doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce jednoho roku. Počátek doby, po kterou nelze stěžovateli umožnit vstup na území členských států Evropské unie byl stanoven podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy stěžovatel pozbude oprávnění k pobytu na území ČR. Současně bylo podle §120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců rozhodnuto, že se na žalobce vztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání. Žalovaná rozhodnutím ze dne 17. 1. 2018, č. j. CPR-13176-3/ČJ-2017-930310-V261, ve znění opravného usnesení ze dne 17. 1. 2018, č. j. CPR-28106-4/ČJ-2016-930310-V261, odvolání zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 12. 3. 2018, č. j. 13 A 10/2018 - 28,

zamítl jako nedůvodnou. Městský soud nesdílel názor stěžovatele, že nebyl správními orgány dostatečně zjištěn skutkový stav. Městský soud také shledal uložené správní vyhoštění včetně doby, po kterou nelze umožnit stěžovateli vstup na území členských států Evropské unie, jako přiměřené a uložené v souladu se zákonem. Stejně posoudil i zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele a konstatoval, že rozhodnutím o správním vyhoštění nebyl porušen § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Městský soud také nepřisvědčil námitce stěžovatele, že bylo správní vyhoštění uloženo v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu.

[3] Stěžovatel opírá svou kasační stížnost o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel se domnívá, že ve správním řízení byl porušen především § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) a § 50 odst. 3 správního řádu, jelikož správním orgánem nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a dále nebyly zjištěny všechny rozhodné okolnosti případu, a to i ty svědčící ve prospěch stěžovatele. V souvislosti s tím měly být dle stěžovatele porušeny také zásady obsažené v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Dále namítá, že se městský soud ve svém rozhodnutí řádně nevypořádal se všemi žalobními námitkami, které byly stěžovatelem vzneseny, respektive nesouhlasí se způsobem, jakým je městský soud vypořádal. Stěžovatel dále nesouhlasí se závěrem soudu a správních orgánů, podle kterých rozhodnutí o vyhoštění není v projednávané věci způsobilé zasáhnout nepřiměřeným způsobem do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[5] Stěžovatel považuje postup správních orgánů za nesprávný a jejich rozhodnutí dle něj nejsou dostatečně odůvodněná, přičemž současně namítá i jejich nepřezkoumatelnost. V souvislosti s tím stěžovatel uvádí, že na území České republiky pobýval nelegálně pouhých několik dní, přičemž se sám dostavil na služebnu cizinecké policie. Stěžovatel má za to, že se v jeho případě správní orgány a následně městský soud odklonily od stávající judikatury, k čemuž odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 1 A 100/2017 - 33, ze dne 11. 10. 2017.

[6] Městský soud dle stěžovatele nesprávně vypořádal námitku porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť stěžovatel předložil správním orgánům i soudu tři rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie, která byla vydána v nedávném období před rozhodnutím v jeho věci. K tomu stěžovatel odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 4 A 97/2017 - 37, ze dne 27. 9. 2017. Stěžovatel uvádí, že jak správní orgány, tak soud přesvědčivě neodůvodnily, proč se odchýlily od ustálené praxe a opakovaně namítá nepřezkoumatelnost jejich rozhodnutí.

[7] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil příslušnému soudu k dalšímu řízení, alternativně, aby zrušil rozhodnutí správních orgánů a vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému.

[8] Žalovaná ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti v plné míře odkázala na své rozhodnutí a rozsudek městského soudu.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.
[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu, neboť v případě zjištění její důvodnosti by tato okolnost musela bez dalšího směřovat ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět městskému soudu. Nelze se totiž zabývat hmotně právní otázkou věci, pokud napadený rozsudek neobstojí ani po stránce formální. Nejvyšší správní soud přitom rozsudek městského soudu neshledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nesrozumitelnost ani pro jinou vadu řízení. Městský soud vypořádal všechny žalobní námitky a učiněné závěry v dostatečném rozsahu odůvodnil; jeho právní názory jsou srozumitelné a logické (k otázce přezkoumatelnosti srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS). Obdobné závěry platí rovněž pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, jak rozvedeno níže.

[13] Po konstatování přezkoumatelnosti rozsudku městského soudu a rozhodnutí správních orgánů Nejvyšší správní soud následně přistoupil k další skupině námitek stěžovatele, dle nichž správní orgány nepostupovaly v souladu s § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu a nezjistily skutkový stav, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, neboť se nezabývaly všemi rozhodnými okolnostmi, a to i těmi, které by svědčily ve prospěch stěžovatele.

[14] Podle § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán 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 téhož zákona. Podle § 50 odst. 3 správního řádu je pak správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. 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.

[15] V případě, že správní orgán ukládá povinnost, je tedy nad rámec obecného pravidla o zjišťování skutkového stavu věci povinen zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení. Toto řízení je tedy ovládáno zásadou vyšetřovací a zásadou nestranného přístupu. Správní orgán v tomto typu řízení nese odpovědnost za řádné soustředění podkladů pro rozhodnutí a případně i odpovědnost za nesplnění této povinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, publ. pod č. 2412/2011 Sb. NSS, či ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010 - 132, a ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 – 69).

[16] Nejvyšší správní soud v posuzované věci shledal, že správní orgány uvedené povinnosti splnily a zjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž zjišťovaly rovněž skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele. Správní orgány se předně zabývaly otázkou, zda v daném případě byly naplněny předpoklady pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, stejně jako důvody, pro které by nemohl být stěžovatel vyhoštěn (§ 119a odst. 2 ve spojení s § 174a zákona o pobytu cizinců).

[17] Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.

[18] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců pak při 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.

[19] Právo každého na respektování soukromého a rodinného života plyne mj. z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“), kterou je Česká republika vázána. Podle článku 8 odst. 1 Úmluvy má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Podle odst. 2 státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

[20] Nejvyšší správní soud se proto zabýval otázkou, zda správní orgány a následně městský soud při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele postupovaly v intencích vnitrostátních právních předpisů, Úmluvy a judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), jejichž promítnutí do vnitrostátního práva ostatně představují právě § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců.

[21] Za překážku správního vyhoštění je třeba považovat pouze zásah nepřiměřený, přičemž přiměřenost je třeba posuzovat na základě kritérií stanovených zákonem a vyplývajících rovněž z judikatury ESLP vztahující se k čl. 8 Úmluvy. 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. rozsudek velkého senátu ESLP ze dne

18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku, stížnost č. 46410/99,* body 57-58, a rozsudky ESLP ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, *stížnost č. 50435/99,* bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku, stížnost č. 55597/09,* bod 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45, www.nssoud.cz). Je tedy v prvé řadě na správních orgánech, aby při svém rozhodování usilovaly o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi zájmy stěžovatele a zájmy společnosti.

[22] V průběhu správního řízení bylo zjištěno, že stěžovatel přicestoval do České republiky dne 23. 11. 2016, přičemž takto učinil na základě jednotného shengenského víza vydaného dne 10. 11. 2016 na velvyslanectví Lotyšska v Taškentu, délka pobytu 12 dní, platného do 6. 12. 2016. Stěžovatel dne 30. 11. 2016 podal žádost o vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, žádost však byla zamítnuta, podáním této žádosti oprávnění pobývat na území České republiky nevzniklo.

[23] Řízení o správním vyhoštění bylo zahájeno dne 5. 4. 2017. V České republice si stěžovatel po dobu svého pobytu nevytvořil žádné společenské, ekonomické či kulturní vazby. Je ženatý, v Uzbekistánu má manželku a dva syny. Na území ČR se nenachází osoba, k níž by měl stěžovatel vyživovací povinnost, anebo by ji měl v péči. Stěžovatel není ani rodinným příslušníkem občana České republiky či občana Evropské unie a s takovou osobou ani nežije ve společné domácnosti. Ve správním řízení byla zkoumána rovněž intenzita vztahů stěžovatele k jeho zemi původu a jeho rodině (stěžovatel se svou rodinou udržuje pravidelný telefonický kontakt), jeho zdravotní stav (stěžovatel není ve věku seniora a cítí se být zdráv a neužívá pravidelně žádné léky), ekonomické poměry, fungování domácnosti (stěžovatelova rodina v Uzbekistánu vlastní dům, v České republice žije z úspor, příležitostně brigádně pracuje) atp. Správní orgány dospěly k závěru, že stěžovatel si v České republice žádné rodinné vazby, k nimž by bylo třeba přihlížet, nevytvořil, nemohou tak převážit nad zásadním a nikoliv krátkodobým porušováním pravidel pobytového režimu, kterého se stěžovatel dopustil, proto veřejný zájem na jeho vyhoštění převážil nad ochranou jeho soukromého a rodinného života. V podrobnostech lze odkázat na strany 4 až 6 rozhodnutí správního orgánu I. stupně a na strany 5 až 6 rozhodnutí žalované.

[24] Nejvyšší správní soud má za to, že se správní orgány dostatečně zabývaly otázkou přiměřenosti zásahu stěžovatele do jeho soukromého a rodinného života z hlediska výše uvedených kritérií. Hodnotily přitom jak povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu, délku pobytu stěžovatele na území České republiky, dobu, jež uplynula od porušení právních předpisů, jeho rodinnou situaci a zdravotní stav, jakož i rozsah vazeb na hostitelský stát. Tato kritéria posoudily správní orgány jednotlivě a ve vzájemné souvislosti, přičemž za použití principu proporcionality poměřovaly zájmy stěžovatele s protichůdným veřejným zájmem. Nejvyšší správní soud s tímto posouzením souhlasí. Správní orgány obou stupňů, potažmo městský soud se situací stěžovatele dostatečně a přezkoumatelným způsobem zabývaly, přičemž jejich závěry vychází z dostatečně

zjištěného skutkového stavu. Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud neshledal ani porušení zásad obsažených v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

[25] Rozhodnutí o správním vyhoštění cizince představuje vždy zásah do soukromého a rodinného života vyhošťovaného cizince a jeho blízkých. Článek 8 Úmluvy ani judikatura ESLP přitom smluvním stranám neukládají všeobecný závazek respektovat volbu osob, které nejsou jejich státními příslušníky, ohledně země jeho pobytu. V této souvislosti nelze ani bagatelizovat zájmy státu, neboť respektování pravidel zákona o pobytu cizinců je nezbytné pro řádné fungování imigračního systému.

[26] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení námitky stěžovatele, dle které se jak správní orgány, tak městský soud, odklonily od stávající judikatury. S tímto tvrzením se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Rozsudek Městského soudu v Praze, č. j. 1 A 100/2017 - 33, ze dne 11. 10. 2017 a závěry v něm učiněné nelze shodně aplikovat na stěžovatelův případ. V řízení, na které stěžovatel odkazuje, se soud taktéž zabýval žalobou proti rozhodnutí o správním vyhoštění občana Uzbekistánu. Rozhodnutí správního orgánu bylo zrušeno a vráceno k dalšímu řízení, jelikož napadené rozhodnutí odporovalo § 174a zákona o pobytu cizinců; Městský soud v daném případě shledal, že přestože jednání žalobce formálně naplňuje podmínky obsažené v § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, nelegální pobyt žalobce o délce pouhých několika hodin nebyl dle městského soudu natolik závažným porušením, aby na jeho základě bylo možno rozhodnout o správním vyhoštění cizince dle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2, s tím že je takto vydané správní vyhoštění přiměřené výše předestřenému porušení zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel se však v nyní projednávaném případě na území České republiky nenacházel nelegálně pouze několik hodin či dnů, ale téměř 4 měsíce; případ, na který ve své kasační stížnosti odkazuje je tak výrazně skutkově odlišný.

[27] Nejvyšší správní soud se již výše vyjádřil, že v řízení před správními orgány nebyly porušeny zásady obsažené v § 2 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Stěžovatel porušení této zásady namítal již v žalobě a na podporu svého tvrzení uvedl tři rozhodnutí žalované, které se dle něj týkaly obdobných případů, v žalobě také výňatky těchto rozhodnutí citoval. Nejvyšší správní soud se i zde ztotožňuje s argumentací městského soudu, že případy, na které stěžovatel odkazoval, nelze dle stěžovatelem uvedených částí rozhodnutí považovat za obdobné. Vyplývá z nich, že ve všech případech se cizinec na území České republiky vyskytoval pouze jeden den a jak již bylo uvedeno výše, stěžovatel se na území České republiky neoprávněně vyskytoval téměř 4 měsíce. Nejvyšší správní soud také poukazuje na skutečnost, že rozhodnutí žalované, na která stěžovatel odkazuje, nebyla k žalobě ani ke kasační stížnosti přiložena, proto se nebylo možné seznámit s jejich plným zněním. Na situaci stěžovatele také není možné použít závěry obsažené v rozsudku Městského soudu v Praze, č. j. 4 A 97/2017 - 37, ze dne 27. 9. 2017. Městský soud se v daném případě zabýval žalobou proti rozhodnutí o správním vyhoštění, přičemž cizinec na našem území pobýval nelegálně opět pouze jeden den. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že nelze souhlasit s tvrzením, že správní orgány se v posuzovaném případě odchýlily od své rozhodovací praxe, § 2 odst. 4 správního řádu proto v řízení před správními orgány nebyl porušen.

[28] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, městský soud se řádně a přezkoumatelným způsobem zabýval veškerými námitkami, které stěžovatel v žalobě vznesl, a při posuzování věci nikterak nevybočil z rámce zákona ani z ustálené judikatury správních soudu. Kasační stížnost stěžovatele proto jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů mu proto nenáleží; žalované žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, proto jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 30. listopadu 2018

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu