

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **R. H.**, zast. Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Ovenecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2017, č. j. CPR-5277-13/ČJ-2017-930310-V238, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2017, č. j. 4 A 102/2017 - 31,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2017, č. j. 4 A 102/2017 - 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále také „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného. Žalovaný jako odvolací správní orgán napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, Odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále také „správní orgán prvního stupně“) ze dne 20. 1. 2017, č. j. KRPA-176759-44/ČJ-2016-000022, kterým bylo stěžovateli uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9. a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2. zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění a stanovena doba v délce jednoho roku, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanovenou dobou vycestování do 20 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalobce v podané žalobě mimo jiné namítal, že v rámci přechodného pobytu na výjezdní příkaz byl oprávněn podat žádost o povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 66 a násl. zákona o pobytu cizinců, neboť takovou žádost dle § 69 odst. 3 téhož zákona podává cizinec ministerstvu, pokud pobývá na území v rámci přechodného pobytu. Dle žalobce zákon nijak nespecifikuje, zda se v § 69 odst. 3 jedná o přechodný pobyt obecný ve

smyslu ustanovení § 16 a násl. zákona o pobytu cizinců nebo zda se jedná o přechodný pobyt ve smyslu konkrétních ustanovení téhož zákona. Žalobce ze skutečnosti, že výjezdní příkaz jej opravňoval k přechodnému pobytu, usuzoval, že jím podaná žádost o udělení trvalého pobytu byla podána řádně a že ustanovení § 69 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je ustanovením speciálním vůči § 50 odst. 3 téhož zákona, ve kterém se stanoví, že v době platnosti výjezdního příkazu není cizinec oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu. Městský soud této žalobní námitce nevyhověl, neboť z judikatury (rozsudku NSS ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012 - 32) stejně jako žalovaný dovodil, že výjezdní příkaz nemá charakter povolení k přechodnému pobytu. Výjezdní příkaz je pouze dokladem opravňujícím cizince k pobytu na území poté, co mu zaniklo právo na setrvání na území České republiky, s tím, že u žalobce tak nenastala fikce oprávnění k pobytu ve smyslu § 60 odst. 7 zákona o pobytu cizinců právě z důvodu neoprávněnosti jeho žádosti o udělení trvalého pobytu.

[3] Dále žalobce poukazoval na zásah do rodinného a soukromého života jemu způsobený správním vyhoštěním a také na zásah do vnitrostátním i mezinárodním právem chráněných práv dítěte. V této souvislosti tvrdil, že na omezení ochrany před těmito zásahy nelze uplatnit právní názor obsažený v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, dle kterého zásah do rodinného a soukromého života nepožívá ochrany do takové míry, jako je tomu v jiných případech, neboť rodinné vztahy se počaly vytvářet v době, kdy bylo vyhošťované osobě a jejím rodinným příslušníkům zcela jasné, že k nucenému opuštění území může dojít a pravděpodobně také dojde. Žalovaný totiž opomněl skutečnost, že tato podmínka nebyla v případě žalobce naplněna, neboť ke vzniku rodinných vazeb došlo ještě v době, kdy na území pobýval legálně. Navíc zájem dítěte by měl být při poměřování zásahu do rodinných a soukromých zájmů žalobce zvažován jako samostatná kategorie. Na takto podanou žalobní námitku městský soud reagoval tím, že přejal závěr správního orgánu ohledně budování rodinných vazeb žalobce v době, kdy neměl platné pobytové oprávnění, a žalobci tedy muselo být známo, že se rodinné a osobní vazby mohou realizovat mimo území České republiky. Městský soud následně uvedl, že hodnocení soukromých a rodinných vazeb na území České republiky v souvislosti s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je v souladu s judikaturou NSS vycházeje z toho, že toto ustanovení neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu. K tomu dodal, že projevem suverenity každého státu je rozhodovat o povolení vstupu a pobytu cizích státních příslušníků na svém území a že cizinci, kteří porušují právní normy hostitelského státu, nemohou požívat výhod povolení k pobytu.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Včas podanou kasační stížností, po jejím doplnění, se stěžovatel domáhá zrušení výše uvedeného rozsudku městského soudu ze dvou důvodů, jež podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel shledává nezákonnost napadeného správního rozhodnutí i rozsudku městského soudu v právním názoru, že žádost o udělení trvalého pobytu podaná dle § 69 odst. 3 zákona o pobytu cizinců v době platnosti výjezdního příkazu je neoprávněná. Žalovaný i městský soud dle něj chybně použily výše citovanou judikaturu NSS, která dovodila, že výjezdní příkaz sice opravňuje cizince k přechodnému

pobytu, avšak nemá pobytový charakter a podaná žádost o udělení trvalého pobytu je neoprávněná. Stěžovatel brojí na dovozený výklad pojmu přechodného pobytu pro účely § 69 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť význam ustanovení je bez judikatury a důvodových zpráv k četným novelizacím tohoto právního předpisu nejasný, protože slovní spojení přechodný pobyt je z hlediska jazykové a gramatické interpretace v § 50 odst. 3 a v § 69 odst. 3 použito téměř zaměnitelně.

[5] Další námitkou stěžovatele je nedostatečné vypořádání se městského soudu s otázkou přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života a práv dítěte, uplatněnou a podrobně rozvedenou již v podané žalobě. Městský soud měl ve svém odůvodnění jen stručně shrnout argumentaci žalovaného a přitom opomenout zejména existenci rodinného života v době před zahájením řízení o správním vyhoštění, snahu stěžovatele aktivně řešit svůj pobyt na území, skutečnou možnost návratu stěžovatele ze země původu do České republiky a negativní dopady rozhodnutí s ohledem na práva dítěte. Stěžovatel především sděluje, že ke vzniku rodinných vazeb došlo v době, kdy pobýval na území legálně.

III. Vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný trvá na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí a má za to, že řízení ve věci správního vyhoštění bylo vedeno plně v souladu se zákonem, přičemž jako odvolací správní orgán neshledal v hodnocení přiměřenosti dle ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců žádné pochybení. Žalovaný se plně ztotožňuje se závěry městského soudu vyjádřenými v rozsudku a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[8] Nejvyšší správní soud je v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem kasační stížnosti a důvody, pro které je podána. Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu dvěma stížnostními námitkami. Nejprve opakuje námitku podanou již v řízení před městským soudem vztahující se k neoprávněnosti jím podané žádosti o udělení trvalého pobytu, a sice že byl chybně vyložen pojem přechodný pobyt v zákoně o pobytu cizinců, neboť při jeho výkladu byl nesprávně použit rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012 - 32. Dle názoru stěžovatele je pojem přechodný pobyt užíván v § 69 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a § 50 odst. 3 téhož zákona zaměnitelným způsobem, čímž poukazuje na nesrozumitelnost právní normy na úkor svých práv. Kasační soud stěžovateli nemůže přisvědčit, neboť podle tehdejšího znění § 50 odst. 3 v době podání žádosti o povolení trvalého pobytu dne 3. 5. 2016 (novelizace zákona o pobytu cizinců byla provedena zákonem č. 314/2015 Sb. platným a účinným k 18. 12. 2015) bylo stanoveno, že v době platnosti výjezdního příkazu není cizinec oprávněn podat žádost o povolení k trvalému pobytu. Ve znění zákona o pobytu cizinců platném a účinném do 17. 12. 2015 ustanovení §

50 odst. 3 neobsahovalo větu za středníkem týkající se neoprávněnosti podání žádosti o udělení trvalého pobytu, nicméně v době podání žádosti se už stěžovatel na nejasnost zákona odvolávat nemohl. Pro zjištění, zda stěžovatel je oprávněn k podání žádosti o udělení trvalého pobytu, tak nebylo třeba znát odpovídající judikaturu NSS nebo důvodové zprávy k novelám, postačilo znát samotné znění § 50 odst. 3, které oprávněnost podání žádosti o udělení trvalého pobytu jednoznačně vylučuje. Použití výše uvedeného rozsudku zdejšího soudu tak bylo na místě a závěr městského soudu i správního orgánu na základě něj učiněný o nelegálnosti pobytu stěžovatele na území České republiky po uplynutí platnosti výjezdního příkazu je správný.

[9] Ke druhé kasační námitce stěžovatele, že městský soud se nikterak nevypořádal s argumentací týkající se nepřiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele a do práv dítěte v důsledku správního vyhoštění, kasační soud uvádí, že ji shledává důvodnou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť v této části trpí rozsudek městského soudu nepřezkoumatelností. Odůvodnění rozsudku v té části, která by měla obsahovat právní hodnocení případu v návaznosti na žalobní body, skutečně připomíná pouze shrnutí argumentace žalovaného, nicméně názor městského soudu je z něj patrný. Patrné však není, jak byla vypořádána námitka žalovaného na zásah do vnitrostátním i mezinárodním právem garantovaných práv dítěte. Mezinárodním právem garantovanými právy dítěte jsou práva daná například Úmluvou o právech dítěte (dále jen „Úmluva“). Je zřejmé, že stěžovateli uložené správní vyhoštění bude mít negativní dopad do práv jeho dítěte, je však nezbytné zásah do těchto práv poměřit, což městský soud neučinil, respektive taková úvaha v odůvodnění rozsudku chybí. V situaci stěžovatele bylo nutné uvést úvahu o adekvátnosti zásahu do práv dítěte, neboť předchozí řízení o správním vyhoštění s ním vedené bylo zastaveno dne 8. 4. 2016 po vydání zrušujícího rozsudku městským soudem, jímž konstatoval, že správním vyhoštěním stěžovatele by došlo k radikálnímu zásahu do rodinného a soukromého života žalobcovy rodiny (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 8. 2015, č. j. 1 A 44/2015 - 31). Současné řízení o správním vyhoštění bylo zahájeno 9. 5. 2016, tedy po měsíci a jednom dni ode dne, kdy správní orgán prvního stupně svým usnesením ze dne 8. 5. 2016 předchozí řízení o správním vyhoštění zastavil z důvodu nepřiměřenosti zásahu do rodinného a osobního života stěžovatele (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Z napadeného rozsudku není zřejmé, jak při poměřování zájmu státu na vyhoštění stěžovatele a zásahu do osobního a rodinného života stěžovatele a především dítěte byl zohledněn nejlepší zájem dítěte (čl. 3 Úmluvy) nebo právo dítěte na péči rodičů (čl. 7 Úmluvy). Vzhledem k tomu, že takové hodnocení není v rozsudku soudu obsaženo, ač na tuto skutečnost žalobce v žalobě výslovně poukazoval, úvaha soudu o přiměřenosti správního vyhoštění je nepřezkoumatelná.

[10] Pro zohlednění práv dítěte nepostačuje úsudek městského soudu, že žalobce začal budovat rodinný vztah v době, kdy neměl pobytové oprávnění, a musel tedy důvodně očekávat, že se tyto vazby mohou realizovat mimo území České republiky. Nehledě k tomu, že tento úsudek městského soudu je opět nepřezkoumatelný, neboť z rozsudku není zřejmé, jaký okamžik považuje městský soud za začátek budování rodinných vazeb na území v České republice (zda sdílení společné domácnosti s družkou, narození dítěte nebo jinou okolnost). Teprve po vyjasnění této skutečnosti lze zhodnotit, zda budování rodinných vztahů stěžovatele bylo započato za doby platnosti pobytového oprávnění.

V. Závěr a náklady řízení

[11] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je dle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[12] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 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 5. dubna 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu