ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobců: **a) Y. T.**, zastoupen JUDr. Anitou Pešulovou, advokátkou se sídlem Klimentská 1652/36, Praha 1, **b) O. M.**, zastoupena Mgr. Lucií Červenkovou, advokátkou se sídlem Výhledová 548/3, Praha 5, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **E. L.**, zastoupena Mgr. Lucií Červenkovou, advokátkou se sídlem Výhledová 548/3, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 6. 2019, č. j. CPR-40330-9/ČJ-2018-930310-V240, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2019, č. j. 13 A 40/2019 - 63,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně b) **se odmítá.**

II. Kasační stížnost žalobce a) **se zamítá.**

III. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 11. 6. 2019, č. j. CPR-40330-9/ČJ-2018-930310-V240, zamítla odvolání žalobců proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 31. 10. 2018, č. j. KRPA-227721-124/ČJ-2016-000022, a toto rozhodnutí potvrdila. Tímto

rozhodnutím správní orgán I. stupně žalobci a) uložil podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), správní vyhoštění a stanovil dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 3 let. Žalobce a) se totiž dne 13. 6. 2016 při podání žádosti o potvrzení k přechodnému pobytu na pracovišti Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, prokázal podvodně získaným maďarským cestovním pasem vydaným na identitu jiné osoby (R. Á., nar. X), vedeným v databázi SIS jako důkaz v trestním řízení. Na základě jeho přiznání ze dne 18. 7. 2016 správní orgán I. stupně zjistil, že žalobce a) získal pod falešnou identitou výhody plynoucí z postavení občana Evropské unie, např. si legalizoval svůj pobyt, oženil se s žalobkyní b), která, společně se svou dcerou, osobou zúčastněnou na řízení, navázala svůj pobyt na tohoto zdánlivého občana EU, založil si účet a zřídil zdravotní pojištění. Takové jednání podle žalované a správního orgánu I. stupně ve svém souhrnu, pro svůj charakter a intenzitu znamená důvodné nebezpečí, že by žalobce a) mohl při pobytu na území ČR závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalovaná přitom rozhodovala ve věci žalobce a) opakovaně, neboť její původní rozhodnutí Městský soud v Praze (dále jen „městský soud") svým rozsudkem ze dne 22. 3. 2017, č. j. 1 A 8/2017 – 65, zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Správní orgány v předchozím řízení podle něj pochybily, když si učinily úsudek o otázce neplatnosti manželství žalobců, která je otázkou osobního stavu, a z tohoto závěru vyvodily, že zásah do práva žalobců na soukromý a rodinný život podle § 174a zákona o pobytu cizinců je přiměřený.

[2] Proti rozhodnutí žalované žalobci brojili žalobou, ve které namítali, že správní orgány vycházely z nesprávně zjištěného skutkového stavu věci, odhlédly od skutečností, které byly v řízení žalobci tvrzeny a dostatečně se nevypořádaly s námitkami uvedenými v odvolání. Správní orgány podle žalobců rezignovaly na důkazy obsažené v souvisejících správních řízeních a zatížily svá rozhodnutí procesními vadami, které měly vliv na zákonnost rozhodnutí.

[3] Žalobce a) uvedl, že jednání, kterého se dopustil, nebylo trestným činem, neboť orgány činné v trestním řízení věc postoupily v jeho přípravné fázi správnímu orgánu k rozhodnutí o přestupku; ten však do dnešního dne nerozhodl. Správní orgány se dopustily porušení § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř."). Podle žalobců se měly správní orgány vypořádat s tím, proč dospěly k jiným závěrům než orgány činné v trestním řízení, když označily jednání žalobce a) za podvodné. Dle žalobců zde není důvodné nebezpečí, že žalobce a) i v budoucnu naruší veřejný pořádek, neboť se veškeré záležitosti ohledně identity snažil dát do souladu s faktickým stavem a již nemá důvod svou identitu v budoucnu měnit. Žalobce a) měl být za své pochybení dostatečně potrestán již uložením zvláštního opatření. Žalobci tvrdili, že správní orgány měly po ukončení zajištění žalobci a) udělit vízum za účelem strpění pobytu na území. Žalobce a) dále vytkl žalované, že se nevypořádala s tvrzenými důvody, pro které změnil svou identitu. Žalovaná měla podle žalobců zhodnotit splnění podmínek § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. zda žalobci a) nehrozí v zemi původu pronásledování nebo vážná újma.

[4] Žalobci v žalobě také namítali, že správní orgány nedostatečně posoudily přiměřenost zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobců. Úvahu, že se žalobce a) změnou identity může vyhýbat plnění svých závazků v zemi původu, označují žalobci za nepodloženou. Dále uvedli, že se žalobce a) obává o svůj život a uložený trest v zemi původu již vykonal. Argument, že právo na rodinný život může realizovat v zemi původu, byl dle nich zcela paušální, což svědčí o odhlédnutí správních orgánů od zvláštních okolností případu. Správní orgány vycházely při hodnocení přiměřenosti zásahu ze zastaralých informací, a proto měly provést nový výslech žalobců a osoby zúčastněné na řízení. Žalobci navíc nebude umožněno znovu vycestovat do ČR, neboť bude v Rusku uznán za tzv. nevýjezdní osobu.

[5] Žalobce a) dále uvedl, že se neúspěšně pokusil soudní cestou svou původní identitu spojenou s jeho podnikáním změnit a nahradit ji současnou identitou. Namítal také, že správní orgány nesprávně zhodnotily jeho zdravotní stav a nesprávně uvedly, že úroveň zdravotnictví v Rusku je zhruba poloviční oproti ČR. Žalobci dále brojili proti obsahu závazného stanoviska Ministerstva vnitra z roku 2017. Žalobci namítali, že správní orgány měly vydat rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a zákona o pobytu cizinců. Žalobci závěrem brojili proti době správního vyhoštění, stanovené ve stejné délce jako v původním rozhodnutí.

[6] Městský soud žalobu zamítl, neboť v jednání žalobce a) spatřoval existenci důvodného nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Důvodnou neshledal ani žalobní námitku, že je nezbytné, aby žalobce a) byl za vědomé prokazování se dokladem totožnosti jiné osoby uznán vinným trestným činem či přestupkem, a nedošlo proto ani k porušení § 57 odst. 1 písm. c) s. ř. Správní orgány dle městského soudu vycházely z dostatečných podkladů pro své rozhodnutí a řádně zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž na jeho základě přijaly odpovídající právní závěry, které náležitě odůvodnily, a současně se vypořádaly s veškerými námitkami žalobců. Ke zdravotnímu stavu žalobce a) městský soud uvedl, že z žádné žalobcem doložené lékařské zprávy neplyne, že by byl v případě vycestování z České republiky ohrožen na životě nebo že by byla nutná jeho neustálá hospitalizace. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu konstatoval, že úroveň zdravotní péče v Rusku není natolik nízká, že by žalobci a) v tomto ohledu mohlo hrozit mučení nebo nelidské či ponižující zacházení ve smyslu § 179 odst. 1, 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[7] Městský soud nepřijal také žalobní námitku o nepřiměřené délce správního vyhoštění, neboť maximální možnou dobou, kterou může správní orgán cizinci uložit, je až deset let. Jak uvedl městský soud, délka řízení o správním vyhoštění nemá vliv na délku doby zákazu vstupu na území členských států EU, v čemž se tento institut liší od rozhodování ve věcech trestních. Správní vyhoštění totiž není sankcí, ale preventivním správním opatřením, jež nesleduje represivní účel.

[8] Městský soud dále uvedl, že při aplikaci § 119 odst. 1 písm. a) a c) zákona o pobytu cizinců se nejedná o otázku správního uvážení. V případě žalobce a) nemohlo být vydáno rozhodnutí podle § 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců, neboť to správní orgán vydá pouze za situace, kdy by rozhodnutí o správním vyhoštění mělo

nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života cizince. Závažnost a intenzita porušení právních předpisů ze strany žalobce a) dle závěru městského soudu převáží nad právem žalobců a osoby zúčastněné na řízení na zachování soukromého a rodinného života. Podle městského soudu se správní orgány otázkou přiměřenosti rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců a zásahem do soukromého a rodinného života ve smyslu § 119a odst. 2 téhož zákona zabývaly dostatečně a soud se s nimi ztotožnil. Soud také rozhodl, že nebylo pochybením správních orgánů, jestliže s ohledem na plynutí času neprovedly další výslech žalobců, neboť žalobci s výjimkou odkazu na to, že osoba zúčastněná na řízení navštěvuje v ČR základní školu a s výjimkou obecného tvrzení o upevnění vazeb na ČR nepřednesli žádnou konkrétní argumentaci svědčící o zásadní změně poměrů v jejich životech.

[9] Správní orgány dle městského soudu nebyly povinny vydat žalobci a) vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu překážky na jeho vůli nezávislé, neboť k jeho propuštění došlo z důvodu podle § 127 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy po zániku důvodu pro zajištění, a naopak ze správního spisu nevyplývá, že by k tomu došlo z důvodu dle § 126b odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Městský soud dále uvedl, že uložení zvláštního opatření nemá žádný vliv na otázku, zda a v jaké délce uložit cizinci správní vyhoštění. Okolnost, že žalobce a) se u okresního soudu neúspěšně domáhal určení, že osoba, za kterou se původně vydával, je totožná s jeho osobou, pak dle závěru městského soudu nemá žádný vliv ani na správními orgány učiněná skutková zjištění, ani na jejich právní závěry.

[10] Podle městského soudu nedošlo k porušení § 179 zákona o pobytu cizinců ani Úmluvy o právním postavení uprchlíků. Obavy z návratu do Ruska městský soud nepřijal. Soud totiž uvedl, že kdyby se žalobce a) skutečně obával návratu do Ruska, nevracel by se a nestrávil tam dobrovolně necelý rok, jak vyplývá z protokolu o výslechu žalobce a) ze dne 18. 7. 2016. Žalobce a) navíc nezmínil žádné problémy, které by měl po příjezdu do Ruska mít. Podle závěru soudu Ministerstvo vnitra v závazném stanovisku v dostatečném rozsahu zjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž žalobci žádným hodnověrným způsobem neprokázali ani netvrdili opak. Městský soud neshledal důvodnou ani žalobní námitku o rozporu správních rozhodnutí s návratovou směrnicí. Podle městského soudu bylo nadbytečné zasílat žalobcům výzvu ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, jelikož v rámci odvolacího řízení nebyl pořízen žádný další podklad rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2019 č. j. 5 As 320/2018 - 31).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[11] Žalobce a) [dále jen „stěžovatel a)“] a žalobkyně b) [dále jen „stěžovatelka b)“] napadají rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, resp. v nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatelé namítají především to, že soud

zcela odhlédl od námitek uvedených v žalobě. Rozhodnutí soudu považují za nedostatečně zdůvodněné, tedy nepřezkoumatelné.

[12] Stěžovatelé namítali, že správní orgány se měly vypořádat s tím, z jakého důvodu dospěly k jinému hodnocení jednání stěžovatele než orgány činné v trestním řízení a z jakého důvodu posoudily jednání stěžovatele jako podvodné. Městský soud se podle stěžovatelů nevypořádal s tvrzeními stěžovatele a) ohledně problémů, které měl v zemi původu. Městský soud i žalovaná odhlédly od toho, že se stěžovatel a) snažil dát veškeré záležitosti ohledně identity do souladu s faktickým stavem, a proto nesprávně vyhodnotily, zda zde existuje důvodné nebezpečí závažného porušení veřejného pořádku do budoucna, a nezohlednily ani individuální okolnosti případu. Podle stěžovatelů se § 119a zákona o pobytu cizinců uplatní i vůči cizinci, jemuž má být správní vyhoštění uloženo z důvodu dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, a proto správní orgány neměly stěžovateli a) správní vyhoštění uložit. Stěžovatelé argumentovali, že správní vyhoštění není pouze opatřením státu, ale trestem, a s ohledem na to měl městský soud nesprávně zhodnotit přiměřenost stanovené délky správního vyhoštění, neboť správní orgány měly přihlédnout k délce správního řízení o správním vyhoštění.

[13] Městský soud podle stěžovatelů chybně posoudil proporcionalitu mezi závažností porušení veřejného pořádku a uloženým trestem. Soud ani žalovaná se nezabývaly nemožností stěžovatele a) vrátit se do země původu kvůli jeho reálným obavám z pronásledování. Stěžovatelé nesouhlasili ani s posouzením zásahu do soukromého a rodinného života soudem, který dle nich nezohlednil všechny tvrzené skutečnosti.

[14] Stěžovatelé namítali, že městský soud nevyhodnotil důkazy, které stěžovatelé předložili k prokázání snah stěžovatele a) o uvedení své identity do souladu s identitou jednatele a společníka obchodní společnosti, nezbytnou pro provedení zápisu v obchodním rejstříku.

[15] Dále stěžovatelé namítali, že soud sice poukázal na zprávy o dostupnosti a kvalitě péče v Rusku, avšak aniž by posoudil reálnou dostupnost této péče pro osobu, která byla vězněna a která je v evidencích státních orgánů vedena jako nevýjezdní a nežádoucí. Stěžovatelé nesouhlasí ani s tím, že by překážka vycestování ze zdravotních důvodů byla dána pouze tehdy, pokud by byla nutná hospitalizace cizince. Závěrem stěžovatelé brojili proti obsahu závazného stanoviska.

[16] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na obsah spisového materiálu a navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných náležitostí kasační stížnosti stěžovatelky b) a dospěl k závěru, že kasační stížnost podala opožděně. Podle § 106 odst. 2 s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů od doručení rozhodnutí; zmeškání této lhůty nelze prominout. Podle § 106 odst. 4 s. ř. s. se kasační stížnost podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal. Podle § 40 odst. 2 s. ř. s. lhůta určená podle týdnů končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek její lhůty.

[18] Rozsudek městského soudu byl stěžovatelce b) doručen dne 2. 9. 2019 do datové schránky její právní zástupkyně. Dne 11. 9. 2019 zaslala právní zástupkyně stěžovatele a) ze své datové schránky kasační stížnost, ve které označila jako stěžovatele jak stěžovatele a), tak i stěžovatelku b). Ke kasační stížnosti však přiložila pouze plnou moc k zastupování stěžovatele a). Následně ji proto Nejvyšší správní soud vyzval, aby ve lhůtě jednoho měsíce upřesnila, zda kasační stížnost podává též v zastoupení stěžovatelky b), a pokud ano, aby doložila plnou moc k jejímu zastupování v řízení o kasační stížnosti. Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že v něm není založena substituční plná moc právní zástupkyně stěžovatelky b) udělená právní zástupkyni stěžovatele a) k podání kasační stížnosti za stěžovatelku b). Její právní zástupkyně zaslala soudu ze své datové schránky dne 30. 9. 2019 podání označené jako „doplnění kasační stížnosti“, ke kterému přiložila plnou moc k zastupování stěžovatelky b), nikoli však plnou moc udělenou zástupkyni stěžovatele a). Tu ve stanovené lhůtě nedoložila ani zástupkyně stěžovatele a). Stejně tak neupřesnila, zda kasační stížnost podala také jménem stěžovatelky b). Vzhledem k tomu, že uvedené „doplnění kasační stížnosti“ představuje první úkon, který stěžovatelka b) v řízení o kasační stížnosti učinila, hodnotí Nejvyšší správní soud toto podání ze dne 30. 9. 2019 jako kasační stížnost. Tuto kasační stížnost však podala stěžovatelka b) 28 dnů ode dne doručení rozsudku městského soudu, tedy opožděně.

[19] Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbylo, než podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. kasační stížnost stěžovatelky b) **jako opožděnou odmítnout**.

[20] Nejvyšší správní soud poté zhodnotil zákonné náležitosti kasační stížnosti stěžovatele a) (dále pro zjednodušení jen „stěžovatel“) a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem.

[21] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pokud by totiž rozsudek městského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti, mohlo by to mít za následek nemožnost přezkoumat další námitky stěžovatele; sama o sobě by pak tato vada odůvodnila zrušení napadeného rozsudku.

[23] Stěžovatel namítá především to, že soud zcela odhlédl od námitek uvedených v žalobě. Rozhodnutí soudu považuje za nedostatečně zdůvodněné, tedy nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel

rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, 2 Ads 58/2003 – 75). Takovým případem je situace, kdy krajský soud opomene přezkoumat jednu ze žalobních námitek úplně (viz rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74) či dostatečným způsobem (ze dne 14. 7. 2005, 2 Afs 24/2005 – 44). Nepřezkoumatelným je rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, zejména jde-li o právní argumentaci pro účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Nelze přitom opomenout, že nepřezkoumatelnost rozsudku není závislá na tom, jak podrobné by mělo být odůvodnění podle subjektivní představy stěžovatele. Musí se totiž jednat o objektivní překážku, znemožňující kasačnímu soudu přezkum napadeného rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 – 85).

[24] V projednávaném případě Nejvyšší správní soud neshledal takové vady napadeného rozsudku městského soudu, které by odůvodňovaly jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Městský soud se vypořádal se všemi žalobními námitkami a vyjádřil na ně řádným, přehledným, logickým a srozumitelným způsobem svůj názor, jak je ostatně patrno i z bodů 2 až 10 tohoto rozsudku (viz shora). Soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti zjištěné v řízení v souladu se zákonem, a je zřejmé, jaké důkazy byly v řízení provedeny. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu tedy není důvodná.

[25] Druhým stěžovatelem uplatněným kasačním důvodem je tvrzená nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[26] Podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2. zákona o pobytu cizinců *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 10 let, je-li důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek*.

[27] V § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1. a 2. zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, tedy v době vydání rozhodnutí žalované, bylo stanoveno, že *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 3 roky, pobývá-li cizinec na území bez cestovního dokladu, ač k tomu není oprávněn, a pobývá-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu*.

[28] Podle § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodů 6 a 7 se nevydá, jestliže cizinec žádající o mezinárodní ochranu podle zvláštního právního předpisu na území přichází přímo ze státu, kde mu hrozí*

pronásledování nebo vážná újma, a na území vstoupí nebo pobývá bez povolení a sám se bez prodlení přihlásí policii nebo ministerstvu a prokáže závažný důvod pro svůj neoprávněný vstup nebo pobyt.

[29] 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.*

[30] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *správní orgán při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona 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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.*

[31] V § 179 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, bylo stanoveno:
„(1) Vycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.
(2) Za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, c) vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.“

[32] Správní orgán I. stupně stěžovateli uložil správní vyhoštění podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 v souběhu s ustanovením § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, tedy protože je zde důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a dále protože pobýval na území České republiky bez cestovního dokladu a bez platného víza, ačkoliv k tomu nebyl oprávněn. Mezi účastníky není sporu o tom, že stěžovatel pobýval na území České republiky bez platného cestovního dokladu a pobytového víza. Spornou zůstává otázka, zda byl naplněn důvod pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) bod 2.

[33] Výkladem pojmu *„veřejný pořádek“*, resp. *„závažné narušení veřejného pořádku“* se zabýval rozšířený senát v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, ve věci uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 2 písm. b) v návaznosti na § 119 odst. 1 písm. a) bod 3 a § 119 odst. 1 písm. c) body 2 a 3 zákona č. 326/1999 Sb. Přestože rozšířený senát uvedl, že se nedomnívá, že by bylo možno přistupovat jednotně ke všem ustanovením cizineckého zákona, jež se zmiňují o veřejném pořádku, a při výkladu pojmu *„veřejný pořádek“* je nutné na tento pojem nahlížet nejen v kontextu určitého zákona a jeho účelu, ale rovněž v kontextu daného ustanovení, a zkoumat účel přímo dotčeného ustanovení,

okolnosti jeho vzniku a původu, dle Nejvyššího správního soudu je v projednávané věci možné vykládat tento pojem stejně jako ve věci, o které rozhodoval rozšířený senát (obdobně viz rozsudek ze dne 31. 5. 2012, 5 As 70/2010 – 109).

[34] Rozšířený senát v citovaném usnesení uvedl, že narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (srov. čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlédnout k jeho celkové životní situaci. Rozšířený senát zároveň uvedl, že není nutné, aby toto jednání jednoznačně překračovalo intenzitu jednání popsaného v některých ze skutkových podstat trestných činů uvedených v trestním zákoně.

[35] Městský soud se s naplněním tohoto důvodu správního vyhoštění podrobně a zcela správně vypořádal v bodech 20 až 22 napadeného rozsudku. Zde vyložil, že jednání stěžovatele představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení základních zájmů společnosti, neboť stěžovatel zásadně narušil veřejný zájem na dodržování právních předpisů, na tom, aby zásadní právní jednání jako je uzavření manželství nečinil za určitou osobu někdo jiný, a na tom, aby se na území ČR zdržovali pouze ti cizinci, kteří pro to splňují zákonné předpoklady. Stěžovatel proti tomuto posouzení městským soudem argumentoval, že v jeho případě není důvodné nebezpečí naplněno, protože svou identitu již odhalil a nemá důvod si ji opět měnit, tedy do budoucna již narušení veřejného pořádku nehrozí. Městský soud však ve svém rozsudku netvrdil, že hrozí, že stěžovatel zopakuje zcela stejný čin. Uvedl, že v kontextu celkového jednání stěžovatele (dlouhodobě užíval doklad totožnosti maďarského státního občana, a tedy požíval práv plynoucích občanům EU, která mu ovšem dle právního řádu nenáležela, na tento cizí doklad totožnosti uzavřel sňatek se stěžovatelkou b), čímž umožnil stěžovatelce b) získat pobytové oprávnění, na něž by jinak neměla nárok, a dále si na cizí jméno otevřel bankovní účet a zřídil zdravotní pojištění u VZP) zde existuje důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Toho by se mohl dle městského soudu dopustit podobně závažným jednáním v budoucnosti, čemuž nyní přisvědčil i Nejvyšší správní soud (obdobně viz rozsudky ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 237/2017 - 20, ze dne 7. 2. 2019, č. j. 2 Azs 432/2017 - 26 aj.).

[36] Nejvyšší správní soud dále nemůže přisvědčit námitce, že správní vyhoštění je trestem. Soud považuje v této souvislosti za vhodné poukázat na odlišnost trestu vyhoštění a správního vyhoštění. Ve své judikatuře soud opakovaně (například v rozsudku ze dne 25. 4. 2008, č. j. 4 As 24/2008 – 77, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 – 52), potvrdil, že správní vyhoštění nelze chápat jako trest. Správní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. Uvedený zákaz pobytu není sankcí, resp. trestem uloženým v trestní řízení, ale správním opatřením omezujícím cizince ve svobodě jeho volného pohybu. K takovému názoru se přiklonil i Nejvyšší soud v usnesení ze dne 29. 7. 2010, sp. zn. 4 Tz 11/2010, v němž shledal, že správní vyhoštění uložené za nelegální pobyt v České republice není „trestem“, který by z důvodu zákazu dvojího trestání vylučoval pozdější trestní stíhání. Správní vyhoštění je svou povahou specifickým opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví. Smyslem úpravy

správního vyhoštění je umožnit státu ukončit pobyt cizince na svém území, pokud jsou pro to důvody spočívající v osobě cizince, specifikované v ustanoveních § 119 odst. 1 a § 120 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[37] Také srovnáním dalších taxativně uvedených hypotéz v ustanovení § 119 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců lze dospět k závěru, že podmínkou pro udělení správního vyhoštění není naplnění skutkové podstaty trestného činu, ale jde o takové jednání cizince, které je podřaditelné pod jednu ze skutkových podstat zakotvených v uvedeném ustanovení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 1 As 11/2008 - 59). Posouzení podmínek naplnění hypotézy ustanovení § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 zákona o pobytu cizinců je otázkou samostatnou, kterou pro účely rozhodnutí o správním vyhoštění posuzuje správní orgán nezávisle na řízeních ve věcech trestních. Proto také městský soud nepochybil, pokud se nevypořádal s tím, z jakého důvodu správní orgány došly k jinému zhodnocení jednání stěžovatele než orgány činné v trestním řízení, když označily jeho jednání za podvodné.

[38] Z těchto důvodů také neobstojí námitka, že při hodnocení stanovené délky zákazu vstupu na území členských států EU měl městský soud zohlednit délku řízení o správním vyhoštění. Městský soud v rámci přezkumu zákonnosti délky uloženého správního vyhoštění komplexně zhodnotil protiprávní jednání stěžovatele spočívající v tom, že se stěžovatel zdržoval na území České republiky bez příslušného povolení k pobytu a prokazoval se cestovním dokladem občana Maďarska.

[39] Jestliže stěžovatel poukazoval na nutnost aplikace § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, pak podle názoru Nejvyššího správního soudu stěžovatel nesplnil některé z podmínek pro jeho použití. Stěžovateli předně nebylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 6 nebo 7 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel nadto nepožádal o mezinárodní ochranu. Stěžovatel se zároveň sám nepřihlásil policii ani ministerstvu. Požadavek aplikace tohoto ustanovení v případě uložení správního vyhoštění z jiných důvodů pak nevyplývá ani z čl. 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (dále jen „Ženevská úmluva“), jak tvrdí stěžovatel. Čl. 31 Ženevské úmluvy se pak promítá do obsahu závazného stanoviska Ministerstva vnitra, které posuzuje existenci hrozby pronásledování nebo vážné újmy. Správní orgán tedy není povinen posuzovat porušení čl. 31 Ženevské úmluvy v kontextu ustanovení § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[40] K obecné námitce stěžovatele o porušení požadavků plynoucích z § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců Nejvyšší správní soud uvádí, že se ztotožňuje s názorem městského soudu, že rozhodnutím o správním vyhoštění stěžovatele bylo zasaženo do jeho soukromého a rodinného života, nicméně tento zásah se jeví jako přiměřený s ohledem na intenzitu důvodného nebezpečí, že stěžovatel při pobytu na území České republiky naruší veřejný pořádek. Ostatně již správní orgány zkoumaly možný zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele a zohlednily relevantní skutečnosti v souladu s tím, co vyžaduje zákon o pobytu cizinců, judikatura Evropského soudu pro lidská práva (viz např. rozsudek ESLP ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99; rozsudek ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99) a na ni navazující judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, č. j. 3 As 84/2013 - 24, ze dne 31. 3. 2015, č. j. 8 Azs

175/2014 - 29, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Azs 216/2014 - 34, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 1 Azs 107/2015 - 56, ze dne 19. 11. 2015, č. j. 4 Azs 222/2015 - 42, ze dne 19. 5. 2015, č. j. 5 Azs 262/2015 - 35).

[41] Městský soud se pak dostatečně vypořádal s proporcionalitou mezi závažností porušení veřejného pořádku a uloženým správním vyhoštěním. Jak již uvedeno, stěžovatel se dopustil na území ČR jednání, v jehož rámci vystupoval pod falešnou identitou osoby, která je občanem EU, pod touto identitou zde podnikal a uzavřel manželství, tedy porušil celou řadu svých právních povinností takovým způsobem, že zde existuje důvodná obava z opětovného narušení veřejného pořádku. Právě s ohledem na charakter a intenzitu porušení těchto povinností se jeví zásah do soukromého a rodinného života jako přiměřený. Nejvyšší správní soud nadto zdůrazňuje, že rodinný život stěžovatel rozvíjel na území ČR až poté, kdy věděl, že pobývá na území nelegálně, což podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva vede zpravidla k závěru, že zjevně nedošlo k porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz např. rozhodnutí o přijatelnosti ve věci *Biraga a ostatní proti Švédsku*, 3. 4. 2012, stížnost č. 1722/10, § 50; či *Jerry Olajide Sarumi proti Spojenému království*, 26. 1. 1999, stížnost č. 43279/98, nebo *Andrey Shebashov proti Lotyšsku*, 9. 11. 2000, stížnost č. 50065/99).

[42] Stěžovatel kromě námitek totožných s žalobními námitkami uvádí, že nelze souhlasit se závěrem soudu, který zpochybnil obavy z návratu do Ruské federace s tím, že tam po propuštění z vězení strávil stěžovatel více jak rok. Dle stěžovatele nelze za nevěrohodného označit cizince jen z toho důvodu, že se nepokusil o útěk ze země bezprostředně po jeho propuštění z vězení, kde byl týrán. Městský soud přitom nic takového netvrdil. Uvedl, že stěžovatel po propuštění z ruského vězení odjel na Ukrajinu (kde měl získat ukrajinský pas), načež se vrátil do Ruska, kde bydlel v Sankt-Petěrburgu po dobu necelého roku. Kdyby se skutečně obával návratu do Ruska, jak popisoval v žalobě, jistě by se do Ruska nevracel a nestrávil tam dobrovolně necelý rok. Městský soud tedy nezpochybnil obavy stěžovatele z důvodu, že neopustil Rusko bezprostředně po propuštění z vězení, ale proto, že po opuštění Ruska se tam posléze vrátil a pobýval téměř rok. Navíc jsou tvrzené obavy zcela v rozporu s výpovědí ze dne 18. 7. 2016. Nejvyšší správní soud proto nemohl vyhovět ani této kasační námitce.

[43] Ke kasační námitce stěžovatele, že městský soud neposoudil reálnost dostupnosti zdravotní péče pro osobu, která je vězněna a která je vedena jako nevýjezdní, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato situace je čistě hypotetická, jak dokládá hodnocení městského soudu v bodu 34 jeho rozsudku.

[44] Soud nesouhlasí ani s tvrzením stěžovatele, že zhodnocení městského soudu ohledně vedení stěžovatele jako jednatele a společníka obchodní společnosti pod falešnou identitou, je nedostatečné. Není také pravdou, že městský soud nevyhodnotil předložené důkazy. Ty měly dokládat snahu stěžovatele domoci se soudní cestou určení, že jeho osoba je totožná s osobou, jejímž dokladem se do doby uložení správního vyhoštění prokazoval. Městský soud naopak uvedl, že tato okolnost je pro danou věc irelevantní, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[45] Stěžovatel také v kasační stížnosti zcela obecně brojil proti posouzení závazného stanoviska Ministerstva vnitra městským soudem, když uvedl, že trvá na tom, že stanovisko obsahuje pouze obecné informace. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem městského soudu, obsaženým v bodě 35 napadeného rozsudku, že Ministerstvo vnitra v dostatečném rozsahu zjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž stěžovatel žádným hodnověrným způsobem neprokázal ani netvrdil opak. Ani tato kasační námitka tedy není důvodná.

[46] Nejvyšší správní soud má proto za to, že jak žalovaná, tak městský soud správně zhodnotily, že v případě stěžovatele byly dány důvody pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. a) bodu 2 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona o pobytu cizinců a stanovená doba tří let, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, je přiměřená. Soud proto neshledal vznesené kasační námitky důvodnými.

IV. Závěr a náklady řízení

[47] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatele nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[48] Stěžovatel připojil ke kasační stížnosti návrh na přiznání odkladného účinku. O tomto návrhu již Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, jelikož odkladný účinek působí jen do skončení řízení před soudem a soud rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí. Rozhodování o odkladném účinku tak skončením řízení o kasační stížnosti pozbylo smyslu.

[49] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Kasační stížnost stěžovatelky b) byla odmítnuta, proto ani ona nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalované, která byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 7. listopadu 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu