ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **O. S.,** zastoupená JUDr. Anitou Pešulovou, advokátkou se sídlem Klimentská 36, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2017, č. j. MV-156800-10/OAM-2016 a rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2017, č. j. MV-156800-11/OAM-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2018, č. j. 33 A 52/2017 - 80,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Ustanovené zástupkyni žalobkyně JUDr. Anitě Pešulové, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 3400 Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozsudkem ze dne 30. 1. 2018, č. j. 33 A 52/2017 - 80, zamítl Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2017, č. j. MV-156800-10/OAM-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí I“) a rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2017, č. j. MV-156800-11/OAM-2016 (dále jen „napadené

rozhodnutí II“). Napadeným rozhodnutím I bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Přijímacího střediska cizinců Zastávka (dále též „PSC Zastávka“) ze dne 13. 9. 2016, č. j. CPR-22155/ČJ-2016-931200-SV, kterým bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států EU, v délce 4 roky, a to za opakované porušení právního předpisu a za pobyt na území bez víza dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Napadeným rozhodnutím II bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Přijímacího střediska cizinců Zastávka ze dne 9. 9. 2016, č. j. CPR-22155/ČJ-2016-931200-SV, jímž byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení o správním vyhoštění paušální částkou ve výši 1000 Kč.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný přiměřeně a racionálně zdůvodnil, proč nepovažuje důvody tvrzené žalobkyní za „dobré důvody“ ve smyslu článku 31 Úmluvy o právním postavení uprchlíků (vyhl. pod č. 208/1993 Sb., dále jen „Úmluva“). Žalobkyně se přihlásila v PSC Zastávka až s odstupem pěti dnů pobytu na území ČR, pokud se její tvrzení o návratu na Ukrajinu v roce 2011 zakládají na pravdě. Nepochybně jí nic nebránilo v tom, aby kontaktovala cizineckou policii hned po svém příjezdu do Prahy. Navíc žalobkyně není klasickým příkladem uprchlíka ve smyslu Úmluvy, neboť neopustila Ukrajinu z důvodu tam probíhajícího vnitřního konfliktu v jihovýchodní části Ukrajiny, nýbrž proto, že měla problémy s manželem (domácí násilí).

[3] Za důvodnou nepovažoval ani námitku, že je sporné, jak dlouho žalobkyně nelegálně pobývala na území ČR, neboť její cestovní doklad neobsahuje razítko o opuštění území ČR ani o vstupu na území Ukrajiny. Jakkoliv zde žalovaný vyjádřil pouhé podezření, že nelegální pobyt žalobkyně mohl trvat déle, na rozhodovací důvody napadeného rozhodnutí to nemělo zásadní vliv. Podstatné je, že žalobkyně se dopustila porušení zákona o pobytu cizinců opakovaně a svou situaci neřešila zákonem předvídaným způsobem, tj. nepožádala o udělení víza za účelem cesty do ČR. Takový postup nelze ospravedlnit ani tím, že žalobkyně cestovala za svými dětmi, které žijí v ČR. Žalovaný vycházel ze skutkového závěru, že v řízení nebylo prokázáno, jak dlouho žalobkyně na území ČR pobývala nelegálně, nicméně nad veškerou pochybnost bylo prokázáno, že tomu bylo po dobu minimálně pěti dnů ode dne 31. 8. 2016 do dne 5. 9. 2016, kdy se stala žadatelkou o udělení mezinárodní ochrany.

[4] Stejně tak se krajský soud neztotožnil s námitkou nepřiměřenosti uloženého zákazu pobytu (4 roky). Žalovaný hodnotil závažnost jednání žalobkyně dostatečně podrobně, přičemž výslovně zohlednil zejm. vědomí protiprávnosti pobytu, vstup mimo hraniční přechod, opakovaný nelegální pobyt, naproti tomu jako pozitivní okolnost hodnotil fakt, že žalobkyně měla k dispozici cestovní doklad. K samotné délce uloženého zákazu pobytu na území ČR krajský soud připomíná, že žalovaný musel zohlednit, že se jedná o opakovaný nelegální pobyt na území ČR, přičemž již v roce 2011 bylo žalobkyni uděleno správní vyhoštění s délkou zákazu vstupu na území členských států v délce 3 let. Jak je krajskému soudu známo z jeho rozhodovací činnosti, správní vyhoštění je poměrně běžně ukládáno i za kratší nelegální pobyt, než je pět dnů.

[5] K namítané nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska k vycestování krajský soud uvedl, že obsahem správního spisu jsou podkladové zprávy o zemi původu, z nichž

přezkumné závazné stanovisko vychází, přičemž samotné závazné stanovisko se zabývá jak objektivními informacemi o zemi původu, tak i obavami žalobkyně. Přezkumné závazné stanovisko ministra vnitra ze dne 23. 3. 2017 vyhovuje požadavkům stanoveným judikaturou, především rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2015, č. j. 8 Azs 110/2014 - 53, a nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16.

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatelka především považuje uložený trest zákazu pobytu na území České republiky na dobu čtyř let za nespravedlivě přísný, tedy nezákonný. Podle jejího názoru správní orgán dostatečně nezohlednil zásadu proporcionality, neboť intenzita zásahu do jejích práv nebyla přiměřená významu veřejného zájmu, k jehož ochraně má zásah sloužit. Správní orgán se měl důkladněji zabývat kritérii obsaženými v § 174a zákona o pobytu cizinců a zohlednit především skutečnost, že stěžovatelka odjela ze země původu kvůli dlouholetým problémům s manželem, který ji bil a týral. Navíc stěžovatelka na území pobývala nezákonně pouze 5 dní a poté se sama dostavila do PSC Zastávka s úmyslem požádat o mezinárodní ochranu.

[8] Stěžovatelce byl již dříve rozhodnutím správního orgánu zakázán vstup na území České republiky, a to po dobu tří let. Toto rozhodnutí akceptovala a nijak se proti němu nebránila. Proto se stěžovatelka domnívá, že správní orgán měl nyní uložit mírnější opatření, a to i s ohledem na to, že stěžovatelka přicestovala do České republiky za svým synem a dcerou a taky proto, aby unikla svému násilnickému manželovi.

[9] Stěžovatelka v závěru kasační stížnosti namítala, že se žalovaný ani krajský soud řádně nezabývali možným porušením článku 31 Úmluvy a že jejich konstatování, že nedošlo k jeho porušení, není řádně odůvodněno.

[10] Ze všech těchto důvodů stěžovatelka navrhuje zrušení napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného a vrácení mu věci k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný se ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Odkázal na svá vyjádření k žalobě a spisový materiál a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Nejdříve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Pokud by totiž bylo rozhodnutí nepřezkoumatelné, nebylo by nezbytné zabývat se dalšími námitkami. Stěžovatelka namítala, že se žalovaný ani krajský soud řádně nezabývali možným porušením článku 31 Úmluvy. Z napadeného rozhodnutí je patrné, jak správní

orgán uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, což potvrdil i krajský soud. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že správní orgán mohl své úvahy důkladněji rozvést; jeho rozhodnutí by to dodalo na přesvědčivosti. Nicméně učiněný závěr je i tak správný. Stěžovatelka nespadá pod definici uprchlíka dle čl. 1 Úmluvy, tudíž se na ni nevztahuje ani čl. 31 Úmluvy. Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 14. 12. 2017, č. j. 2 Azs 404/2017 - 47, kde vyslovil, že „[p]*řestože je domácí násilí závažným a patologickým jevem, je řešení tohoto problému primárně úkolem orgánů konkrétního státu, pokud se neprokáže, že dotčené orgány řešení nezvládají zajistit či ho záměrně odmítají.*“ Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že nebylo zjištěno, že by stěžovatelce v případě návratu hrozila vážná újma dle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v podobě násilí ze strany bývalého manžela.

[14] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení dalších námitek a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Ze správních spisů vyplynuly tyto pro projednávanou věc podstatné skutečnosti. Stěžovatelce bylo již dříve uloženo správní vyhoštění, a to rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Hlavního města Prahy ze dne 16. 12. 2011, kterým zároveň stanovila dobu, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, na tři roky. Po správním vyhoštění v prosinci 2011 odcestovala stěžovatelka zpět na Ukrajinu na náhradní cestovní pas. Podle závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 13. 9. 2016 je vycestování stěžovatelky možné, přičemž jednání manžela nelze podřadit pod § 179 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka měla možnost vnitřní ochrany, přičemž ministerstvo hodnotilo i zranitelnost osoby stěžovatelky. Po opětovném příjezdu do České republiky dne 31. 8. 2016 (datum uváděné stěžovatelkou; v cestovním pase není vstupní přechodové razítko) se stěžovatelka dostavila do PSC Zastávka dne 5. 9. 2016 s úmyslem požádat o mezinárodní ochranu, prokázala se cestovním pasem Ukrajiny platným do 27. 11. 2018. Rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 10. 2016, č. j. OAM-769/ZA-ZA11-ZA18-2016, nebyla stěžovatelce udělena mezinárodní ochrana, proti čemuž podala žalobu k soudu.

[16] Stěžejní námitku představuje nespravedlivě přísná délka doby, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států EU.

[17] Dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 9 zákona o pobytu cizinců „[p]*olicie 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 5 let, porušuje-li cizinec opakovaně právní předpis, je-li vydání rozhodnutí o správním vyhoštění přiměřené porušení tímto předpisem stanovené povinnosti, nebo maří-li výkon soudních nebo správních rozhodnutí* .

[18] Správní vyhoštění není rozhodnutím sankční povahy v přísném slova smyslu, jakkoli jeho dopady takto cizinec, jemuž je uloženo, může nepochybně pociťovat, nýbrž rozhodnutím vyjadřujícím zájem státu na tom, aby se dotyčný cizinec na území státu nezdržoval (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 Azs 125/2004 – 58). Jak už několikrát zopakoval Ústavní soud (srov. jeho rozhodnutí ze dne 18. 4. 2013, sp. zn. III. ÚS 1147/13, ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 85/04, či ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. III. ÚS 99/04), žádné subjektivní ústavně

zaručené právo cizince na pobyt na území ČR neexistuje, neboť je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Pokud tedy stěžovatelka neměla potřebné pobytové oprávnění, a přesto pobývala na území ČR, je zcela v souladu se zákonem, že správní orgán I. stupně rozhodl o postupu dle příslušného ustanovení zákona o pobytu cizinců a vzal v úvahu konkrétní okolnosti případu.

[19] Stěžovatelce již bylo správní vyhoštění jednou uloženo, a to se zákazem vstupu v délce tří let. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší posuzovat přiměřenost dříve uložené sankce; zákonnost nezrušeného správního rozhodnutí se presumuje. V nyní projednávaném případě se jedná o opětovné porušení právního předpisu, neboť stěžovatelka pobývala na území České republiky nelegálně. Zákon o pobytu cizinců dává v otázce stanovení délky zákazu vstupu na území správnímu orgánu prostor pro správní uvážení stanovením maximální doby zákazu vstupu ve vztahu k jednotlivým porušením uvedeného zákona. Poprvé bylo stěžovatelce uloženo správní vyhoštění s délkou zákazu vstupu na území členských států v délce 3 let. Jelikož se jedná již o druhý prohřešek stěžovatelky, nemohla být nyní uložená délka zákazu vstupu nižší, neboť pak by její uložení jen stěží mělo odstrašující preventivní účinek a nemotivovalo by stěžovatelku vstupovat na území ČR jen tehdy, pokud k tomu bude mít příslušný cizineckoprávní titul. S přihlédnutím k tomu, že si stěžovatelka byla vědoma toho, že na území České republiky pobývá nelegálně, a to v době od svého příjezdu do podání žádosti o mezinárodní ochranu v PSC Zastávka (minimálně 5 dnů), lze považovat stanovenou délku zákazu na čtyři roky za přiměřenou. Správní orgán při svém rozhodování zohlednil i § 174a zákona o pobytu cizinců a své závěry ohledně stanovené doby řádně odůvodnil. Stěžovatelka uvedla, že na Ukrajině má manžela, který ji ale bije a vyhání z domu, a matku, které je 80 let. V České republice žijí její dospělé děti - syn a dcera. Z evidence cizinců správní orgán zjistil, že syn má od roku 2014 ukončen dlouhodobý pobyt a v současnosti pobývá na území jako žadatel o mezinárodní ochranu; dcera nemá na území žádné pobytové oprávnění. Je tedy zjevné, že děti stěžovatelky nejsou v ČR v rovině pobytového práva trvale zakořeněny. Dopad napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života stěžovatelky tak není nepřiměřený ve srovnání s povahou protiprávního jednání, kterého se dopustila, zejména s ohledem na to, že šlo o jednání opakované a vědomé.

[20] Nejvyšší správní soud na závěr připomíná existenci § 122 zákona o pobytu cizinců, který umožňuje udělit cizinci vízum nebo povolit vstup na území v době, po kterou nelze podle rozhodnutí o správním vyhoštění cizinci umožnit vstup na území, jestliže důsledkem neudělení víza nebo nepovolení vstupu by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji ve smyslu § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením

nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měl, se tato náhrada nepřiznává.

[23] Stěžovatelce byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 21. 7. 2017, č. j. 2 A 57/2017 – 15, ustanovena zástupkyní JUDr. Anita Pešulová, advokátka se sídlem Klimentská 1652/36, Praha 1. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 9 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud určil odměnu advokátky částkou 3100 Kč za jeden úkon právní služby (tj. podání kasační stížnosti) a dále 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 3400 Kč. Částka v celkové výši 3400 Kč bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 25. září 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu