ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juřičkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **E. K.** zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 11. 2019, č. j. CPR-36185-3/ČJ-2019-930310-V248, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 2. 2021, č. j. 43 A 7/2019 - 51,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Královehradeckého kraje ze dne 23. 8. 2019, č. j. KRPH-81727-62/ČJ-2018-050026-SV-50A. Tímto rozhodnutím byla žalobci uložena povinnost opustit území České republiky podle § 50a odst. 3 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a zároveň stanovena doba k opuštění území 30 dnů od doručení tohoto rozhodnutí.

[2] Žalobci byla povinnost opustit území České republiky uložena již rozhodnutím ze dne 23. 5. 2018, č. j. KRPH-47040-24/ČJ-2018-050026-SV-50A, a zároveň stanovena doba k opuštění území 60 dnů od doručení rozhodnutí. Podle lhůty stanovené v rozhodnutí byl žalobci vydán výjezdní příkaz s platností do 27. 7. 2018 a na základě žalobcovy žádosti, které správní orgán vyhověl, byla stanovena nová doba k opuštění území do 30 dnů ode dne skončení doby předcházející. Žalobci byl poté vydán výjezdní příkaz s platností do 26. 8. 2018. Nové žádosti o prodloužení lhůty k vycestování nebylo vyhověno a dne 27. 8. 2018 správní orgán zahájil se žalobcem řízení o správním vyhoštění. Po změně právní kvalifikace bylo dne 23. 8. 2019 vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území a dne 4. 11. 2019 rozhodnutí žalované o odvolání (napadené žalobou u krajského soudu).

[3] Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem označeným v záhlaví podanou žalobu zamítl. K námitce, že vydané rozhodnutí o povinnosti opustit území České republiky představuje nepřiměřený zásah do práva na soukromý a rodinný život žalobce a dalších členů jeho rodiny, krajský soud uvedl, že i v případě rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a zákona o pobytu cizinců je dána povinnost posoudit přiměřenost dopadů do soukromého a rodinného života cizince. Zároveň však platí, že rozhodnutí o povinnosti opustit území představuje nejmírnější opatření ukládané cizincům neoprávněně pobývajícím na území České republiky. Nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života cizince proto bude v důsledku tohoto rozhodnutí zpravidla shledán pouze ve výjimečných situacích, které budou ospravedlňovat nezbytnost přítomnosti cizince na území České republiky. Správní orgány se otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí v předchozím řízení zabývaly a krajský soud se ztotožnil s jejich závěrem, že tyto dopady nejsou nepřiměřené. Dle krajského soudu sice v důsledku opuštění území České republiky do určité míry dojde k narušení rodinného a soukromého života žalobce, který strávil v České republice významnou část svého života. Avšak toliko v omezené míře, neboť s výjimkou staršího bratra, který je českým občanem, byla povinnost opustit území České republiky uložena celé žalobcově rodině (tj. jeho rodičům a mladším sestrám), neboť všichni pobývají v České republice nelegálně, nikdo z nich nemá vydáno oprávnění k pobytu. Krajský soud doplnil, že žalobcova rodina nadto udržuje vazby s příbuznými v zemi původu. Žalobce ve správním řízení v rámci pohovoru vypověděl, že má v Turecku prarodiče a strýce, s nimiž pravidelně komunikuje a v létě k nim jezdí na dovolenou. Krajský soud neshledal žádnou zásadní překážku, která by žalobci bránila v návratu do země původu, ani existenci natolik výjimečných okolností, pro které by jeho přítomnost na území České republiky bylo možné považovat za nezbytnou.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž poukazoval na jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Krajský soud se dle stěžovatele nevypořádal s námitkami obsaženými v žalobě a rozhodl formalisticky, toliko s odkazem na závěry správních orgánů. Stěžovatel se domníval, že rozhodnutí o povinnosti opustit území je v daném případě v rozporu se zaručenými základními právy a mezinárodními úmluvami. Z pohledu stěžovatele nedošlo k náležitému posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců, ani k dostatečnému zjištění skutkového stavu věci ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb.,

správní řád. Stěžovatel měl za to, že správní orgány i krajský soud nevycházely z aktuálních informací a nezohlednily jeho mladý věk, kdy dochází k dynamičtějším změnám v oblasti soukromého a rodinného života.

[5] Dle stěžovatele správní orgány i krajský soud rezignovaly na posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života s odůvodněním, že povinnost vycestovat do země původu byla uložena celé jeho rodině. Dle stěžovatele je však i povinnost uložená dalším členům rodiny důsledkem nezákonného postupu správních orgánů a krajského soudu a jejich nedostatečného posouzení přiměřenosti dopadů. Stěžovatel zdůraznil, že roztržení rodiny je v rozporu se základními lidskoprávními zásadami a mezinárodními smlouvami. V této souvislosti (stejně jako v žalobě) odkázal na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 3 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Rovněž namítal, že krajský soud se uvedenými argumenty blíže nezabýval a nezohlednil ani odkaz stěžovatele na směrnici Rady č. 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny, dle které mají členské státy dbát při posuzování žádosti na to, aby byl brán náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí.

[6] Stěžovatel doplnil, že správní orgány ani krajský soud v předchozím řízení nereflektovaly, že se pokoušel svou pobytovou situaci řešit. Proto mu nemůže být bez dalšího kladeno k tíži, že se cizinci v důsledku průtahů ze strany správních orgánů ocitají na území České republiky nelegálně.

[7] Žalovaná ve vyjádření k podané kasační stížnosti odkázala na předchozí vyjádření k žalobě a plně se ztotožnila se závěry krajského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu, neboť pouze v případě přezkoumatelného soudního rozhodnutí lze posuzovat důvodnost uplatněných námitek. Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soud však není povinen reagovat na každou dílčí námitku a obsáhle ji vyvracet. Jak v této souvislosti uvedl již Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém“* (shodně k tomu též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43, nebo ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 - 108).

[10] Krajský soud je povinen v soudním řízení náležitě zjistit skutkový stav a vyhodnotit pro věc rozhodné skutkové okolnosti a tyto právně posoudit, tj. uvést, podle jakých právních předpisů byla (s ohledem na námitky obsažené ve správní žalobě) posuzována

zákonnost napadeného správního rozhodnutí a jakými úvahami byl krajský soud v tomto ohledu veden. Z odůvodnění rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25). Těmto požadavkům krajský soud v nyní posuzované věci dostál. Odůvodnění rozsudku obsahuje úvahy, kterými byl soud veden při hodnocení zjištěného skutkového stavu i při výkladu právních předpisů, včetně toho, proč byly aplikovány způsobem, který soud vedl k výslednému rozhodnutí.

[11] Stěžovatel nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje v tom, že krajský soud nevypořádal jednotlivé žalobní námitky a pouze odkázal na závěry správních orgánů. S tím se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Z porovnání obsahu žaloby a odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že se krajský soud zabýval důvodností všech žalobních bodů a vyjádřil se k tomu, zda správní orgány náležitě posoudily dopad rozhodnutí do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Krajský soud rovněž hodnotil, zda jsou úvahy správních orgánů přezkoumatelné a opírají se o řádně zjištěný skutkový stav. Skutečnost, že krajský soud nehodnotil zjištěné okolnosti podle představ stěžovatele, nezakládá nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.

[12] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému posouzení stěžovatelem uplatněných námitek. Předmětem nyní souzené věci je rozhodnutí, jímž byla stěžovateli uložena povinnost opustit území České republiky. Podle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců policie vydá rozhodnutí o povinnosti opustit území cizinci, *u kterého nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, není-li cizinec oprávněn pobývat na území*. Stěžovatel po celou dobu řízení namítá, že vydané rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života, resp. dalších členů jeho rodiny.

[13] Jak plyne z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, také při rozhodování o povinnosti cizince opustit území České republiky je třeba posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do práva na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie v případech, na které dopadá unijní úprava (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2017, č. j. 7 Azs 24/2017 - 29, ze dne 19. 12. 2018, č. j. 8 Azs 290/2018 - 27, nebo ze dne 16. 10. 2019, č. j. 7 Azs 374/2018 - 28).

[14] Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva se v této souvislosti zohledňuje zejména (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délka pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existence nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historie“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povaha a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku,* stížnost č. 46410/99, § 57 - § 58, rozsudek ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku,* stížnost č. 50435/99, § 39, nebo ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, § 70).

[15] Krajský soud ovšem správně připomněl, že rozhodnutí o povinnosti opustit území je ve své podstatě nejmírnějším opatřením pro cizince neoprávněně pobývajícího na území České republiky. Na rozdíl od správního vyhoštění totiž nejsou tímto opatřením stanovena žádná negativní omezení do budoucna. Dopad povinnosti opustit území do soukromého a rodinného života je tak výrazně méně intenzivní. Jak v této souvislosti vyplývá též z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018 - 35, samotná existence rodinných vazeb cizince na území České republiky bez dalšího neznamená, že by stanovení povinnosti opustit území představovalo zásah do jeho soukromého a rodinného života, který by byl svou intenzitou nepřiměřený. Nepřiměřenost zásahu do této sféry bude zpravidla shledána jen ve výjimečných situacích, které by ospravedlňovaly *„naprostou nezbytnost přítomnosti cizince na území České republiky“*.

[16] V projednávaném případě se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že k zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele sice dojde, avšak tento zásah nelze vzhledem ke zjištěným okolnostem považovat za nepřiměřený. Krajský soud v této souvislosti správně zohlednil, že stěžovatel pobývá na území České republiky bez platného pobytového oprávnění, a z tohoto důvodu mu již dříve byla uložena povinnost opustit území České republiky, konkrétně rozhodnutím ze dne 23. 5. 2018 (viz bod [2] výše tohoto rozsudku). Rozhodnutí o povinnosti opustit území, jak již napovídá samotný název, stanovuje povinnost vycestovat z území, avšak na rozdíl od správního vyhoštění neukládá zákaz opětovně do České republiky přicestovat. Umožňuje tudíž cizinci v domovském státě zařídit vše potřebné pro legální pobyt na území České republiky a je prostředkem k tomu, aby cizinec uvedl svůj budoucí pobyt na území do souladu se zákonem. Opuštění území tak sice v souzené věci může představovat narušení dosavadního rodinného a soukromého života stěžovatele, který v České republice strávil významnou část svého života, avšak tuto újmu nelze hodnotit jako natolik zásadní, že by ospravedlňovala naprosto nezbytnou přítomnost stěžovatele na území ve smyslu shora citované judikatury. Stěžovatel není malým dítětem, které by bylo zcela závislé a odkázané na péči rodičů (případně bratra), je zletilý, zcela zdráv a schopen se o sebe postarat (pomáhá bratrovi v provozovně). Případné odloučení od rodiny v souzené věci nemusí znamenat odloučení trvalé, ale toliko přechodné na dobu nezbytně nutnou k vyřízení příslušného pobytového oprávnění. Za tím účelem mohou stěžovateli potřebné zázemí v zemi původu poskytnout jeho příbuzní (prarodiče, případně strýc), s nimiž je stěžovatel v kontaktu a u kterých rodina tráví dovolenou. U mladého člověka, jakým stěžovatel je, nadto nelze s ohledem na zachované příbuzenské vazby v zemi původu vyloučit ani případnou zpětnou integraci.

[17] V rámci úvah o vlivu napadeného rozhodnutí na ostatní členy stěžovatelovy rodiny správní orgány a krajský soud správně konstatovaly, že s výjimkou plnoletého bratra stěžovatele, který je státním příslušníkem České republiky, byla povinnost opustit území České republiky uložena také rodičům stěžovatele a jeho sourozencům. Vzhledem k tomu, že rodiče stěžovatele a dvě nezletilé sestry nejsou (stejně jako stěžovatel) držiteli žádného platného oprávnění k pobytu na území České republiky, nelze krajskému soudu vytýkat předpoklad vyslovený v napadeném rozsudku, že do domovské země pravděpodobně vycestují všichni společně, a v takovém případě by tedy k namítanému odloučení

stěžovatele od rodiny vůbec nedošlo. V souzené věci nicméně nelze předjímat výsledek samostatně vedených řízení u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 6 Azs 107/2021, sp. zn. 7 Azs 83/2021 a sp. zn. 7 Azs 84/2021, kde se jedná o posouzení vztahů mezi rodiči a nezletilými dětmi (na rozdíl od nyní projednávaného případu, kde je stěžovatel jako zletilé dítě v odlišném postavení). Pro případ, že by bylo nutné vzájemné odloučení stěžovatele od rodiny, však Nejvyšší správní soud zároveň doplňuje, že v případě vztahů mezi dospělým dítětem a jeho rodiči platí, že pro závěr o nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí o povinnosti opustit území je třeba tvrdit a prokázat konkrétní skutečnosti svědčící o prvcích závislosti mezi těmito osobami, resp. o tom, že závislost dítěte na rodiči navzdory nabytí zletilosti přetrvává (viz např. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 30. 9. 2020, ve věci C-402/19 *LM proti Centre public d´action sociale Seraing*, bod 42, kde se jednalo o případ zletilého dítěte trpícího vážným onemocněním a výkon rozhodnutí o navrácení by nemocného zletilého vystavil vážnému riziku, že se jeho zdravotní stav závažným a nevratným způsobem zhorší). Stejně tak by tomu bylo v případě vazeb mezi sourozenci. V tomto směru však stěžovatel v předchozím řízení žádná konkrétní tvrzení neuplatnil, nebylo tedy nutné v tomto ohledu provádět jakékoli podrobnější úvahy. Odkazu na Úmluvu o právech dítěte se krajský soud podrobněji věnoval v rozhodnutích vydaných ve vztahu k rodičům stěžovatele a jeho sestře (B. K.), poukaz stěžovatele na směrnici Rady č. 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny je pak zcela mimo předmět nyní souzené věci, kterým je rozhodnutí o uložení povinnosti opustit území (nikoli rozhodnutí ve věci pobytového oprávnění za účelem sloučení rodiny).

[18] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani stěžovatelovu námitku týkající se nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Jakkoli správní orgány nesou odpovědnost za řádné shromáždění podkladů pro rozhodnutí (§ 3 a § 50 odst. 2 a 3 správního řádu), je to především cizinec, kdo disponuje relevantními informacemi ze svého soukromého a rodinného života, a kdo tedy může nejlépe vylíčit, proč by mělo právo na respektování soukromého a rodinného života převážit nad jinými zájmy společnosti (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012 - 21, ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 Azs 322/2018 - 28, nebo ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 367/2018 - 34).

[19] V projednávané věci správní orgán vyslechl stěžovatele, jeho rodiče i staršího bratra. Z těchto výslechů zjistil dostatek informací k tomu, aby mohl adekvátně posoudit přiměřenost dopadů vydaného rozhodnutí. Pokud stěžovatel v podané kasační stížnosti upozorňoval na mladý věk, v němž podle jeho slov *„dochází ke změnám v oblasti soukromého a rodinného života daleko dynamičtěji než ve věku pozdějším“*, není zřejmé, o jaké konkrétní dynamické změny rodinného či soukromého života se v jeho případě mělo jednat. Správní orgány při vydávání rozhodnutí vycházely z informací, které jim v předchozím řízení v rámci provedených výslechů poskytl stěžovatel a další členové jeho rodiny. Nelze jim proto vytýkat nedostatečně zjištěný skutkový stav věci, potažmo nedostatečné posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Mohly totiž zohlednit pouze takové okolnosti, které jim při výslechu poskytl stěžovatel, resp. jeho rodinní příslušníci.

[20] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani stěžovatelově námitce, že se pokoušel svou pobytovou situaci řešit, což nebylo správními orgány ani krajským soudem zohledněno. Krajský soud v této souvislosti správně poukázal na skutečnost, že stěžovatel se dostavil ke správnímu orgánu dne 27. 8. 2018, kdy již pobýval na území České republiky neoprávněně, neboť nevycestoval z území České republiky v době platnosti vydaného výjezdního příkazu (tj. do dne 26. 8. 2018). Již také bylo uvedeno výše, že stěžovateli byla uložena povinnost opustit území dřívějším rozhodnutím ze dne 23. 5. 2018, neboť v období od 14. 3. 2018 do 16. 5. 2018 pobýval na území České republiky neoprávněně (po neúspěšném skončení řízení o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny). Rozhodnutím ze dne 23. 5. 2018 správní orgán stanovil dobu k vycestování v délce 60 dnů, a na základě žádosti, kterou stěžovatel odůvodnil tím, že ještě nestihl vyřídit všechny záležitosti spojené s vycestováním, správní orgán tuto dobu prodloužil o dalších 30 dnů. Neobstojí proto tvrzení stěžovatele, že jeho neoprávněný pobyt na území způsobily průtahy ze strany správních orgánů. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že stěžovatel byl povinen respektovat lhůtu stanovenou k vycestování ve výjezdním příkazu, a nemohl tedy spoléhat na to, že mu správní orgán dobu k vycestování bude opakovaně prodlužovat.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[22] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch a žalované žádné náklady řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žalobce (stěžovatel) nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 23. února 2022

Mgr. Ing. Veronika Juřičková
předsedkyně senátu