



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **N. S.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2013, č. j. 5 A 291/2010 – 55,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 10. 2013, č. j. 5 A 291/2010 – 55, zrušil rozhodnutí ministerstva vnitra (dále jen „stěžovatel“) ze dne 30. 11. 2010, č. j. OAM-585-3/SŘ-2010, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „účastník řízení“) a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 8. 2010, č. j. CPR-9407-2/ČJ-2010-9CPR-V230, kterým bylo zastaveno řízení o žádosti účastníka řízení o vydání nového rozhodnutí ve věci zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. V odůvodnění rozsudku městský soud nejprve odkázal na ust. § 122 odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném do 31. 10. 2010 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a zrekapituloval, že správní orgány považovaly za splněnou podmínku uplynutí poloviny nebo alespoň 3 let z doby, po kterou nelze občanu Evropské unie nebo jeho rodinnému příslušníkovi umožnit vstup na území, ale neshledaly splnění podmínky pominutí důvodů vydání rozhodnutí o správním vyhoštění účastníkem řízení. Poté městský soud posoudil jako důvodnou žalobní námitku, že správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí prezentoval právní názor, který je v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, když uvedl, že „(c)izinec, který přes pravomocné rozhodnutí o správním vyhoštění nevycestoval z území ČR, se nemůže dovolávat § 122 zákona o pobytu cizinců, neboť tvrdost zákona se nemohla projevit ve vztahu k cizinci, který území ČR nikdy neopustil“, a že rodinné vazby navázané cizincem po vydání správního rozhodnutí nemohou být považovány za důvod zrušení platného rozhodnutí o správním vyhoštění. Městský soud však již nesohlasil s tvrzením účastníka řízení, že se stěžovatel s výše uvedeným právním názorem ztotožnil. Rovněž tak městský soud

nesouhlasil s tím, že by se správní orgány odmítly zabývat namítaným zásahem do rodinného a soukromého života, tj. skutečnostmi uvedenými v žádosti o zrušení platnosti správního vyhoštění. Správní orgán I. stupně sice uvedl, že rodinné vazby navázané cizincem po vydání správního rozhodnutí nemohou být považovány za důvod zrušení platného rozhodnutí o správním vyhoštění, i přesto se ale skutečnostmi uvedenými v žádosti zabýval a soužití účastníka řízení se Š. K. a nezl. A. K. prověřoval. Se zjištěnými skutečnostmi se však správní orgán I. stupně řádně nevypořádal, když nebylo možné spolehlivě seznat, k jakým závěrům vlastně dospěl. Zda byl toho názoru, že účastník řízení s uvedenými osobami nežije ve společné domácnosti, jejich tvrzení jsou účelová a jedná se tedy o obcházení zákona, nebo zda vyhoštění účastníka řízení znamená zásah do jeho (existujícího společného) rodinného života, nicméně tento zásah není nepřiměřený. Stěžovatel pak v napadeném rozhodnutí nejasné závěry prvostupňového rozhodnutí nenapravit. Městský soud dále poukázal na to, že podle rozhodnutí o správním vyhoštění ze dne 15. 1. 2005, č. j. SCPP-25-/UL-OPK-UL-SV-05-2005, měl účastník řízení v řízení o správním vyhoštění uvést, že se Š. K. má syna A., nežijí však ve společné domácnosti a na syna nepřispívá a z žádosti o obnovu řízení ve věci správního vyhoštění vyplývá, že účastník řízení byl do rodného listu dítěte narozeného 13. 12. 1997 zapsán na základě souhlasného prohlášení rodičů v roce 2006. V žádosti o zrušení platnosti správního vyhoštění pak účastník řízení tvrdil dlouhodobé soužití se Š. K., která v písemném vyjádření připojeném k této žádosti, tvrdí vedení společné domácnosti s žalobcem už od roku 1996. Trestním příkazem Okresního soudu v Teplicích ze dne 25. 7. 2006, č. j. 2 T 183/2006 - 72 byl účastník řízení odsouzen pro trestný čin násilí proti skupině obyvatelů a jednotlivci, jehož se dopustil dne 5. 9. 2003 „*v bytě své bývalé družky Š. K.*“. Za doložené přitom městský soud považoval, že Š. K. spolu se synem opakovaně navštěvovala účastníka řízení ve vazební věznici v době od 20. 12. 2007 do 3. 5. 2010, tj. v době před podáním žádosti o zrušení platnosti správního vyhoštění. Žádnou z těchto skutečností však správní orgány nijak nehodnotily. Závěr o obcházení zákona opřely pouze o úřední záznam o prověřce pobytu ze dne 23. 7. 2010, který nezmiňuje ani velikost panelového domu, ani kolik a kteří nájemníci byli dotázáni, což podle městského soudu bez dalšího spolehlivě nedokládá, že účastník řízení s výše uvedenými osobami na dané adrese nebydlel. Městský soud vyjádřil také nesouhlas s postupem správních orgánů, které nevyslechly účastníka řízení a jím navrhované osoby, a ani nežádaly vysvětlení zjištěných rozporů, přičemž se s těmito rozpory nevypořádaly ani ve vydaných rozhodnutích. Pomínutí důvodů vydání rozhodnutí o správním vyhoštění cizince nastává v situaci, kdy vzhledem ke všem okolnostem případu, jakož i případným novým skutečnostem, již nedochází k ohrožení zájmů státu a ponechání rozhodnutí o správním vyhoštění cizince v platnosti již neplní svůj účel. Městský soud proto konstatoval, že je nutné posuzovat nejen konkrétní okolnosti případu, ale také skutečnosti, pro které se cizinec domnívá, že již pominuly důvody jeho správního vyhoštění. Mezi takové skutečnosti patří i možný zásah do jeho rodinného a soukromého života. Správní orgán rozhodující o takové žádosti je povinen vypořádat se se všemi námitkami, jež cizinec uvádí. Posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života účastníka řízení tak bylo možné učinit jen na základě všech zjištěných skutečností a okolností věci. Zpochybnil-li účastník řízení závěry správních orgánů ve vztahu k důvodu, který účastník řízení uplatnil v žádosti o zrušení platnosti správního vyhoštění, tj. ve vztahu k tvrzení, že vede společnou domácnost se Š. K. a se svým nezletilým synem a jeho vyhoštěním by s ohledem na tuto skutečnost došlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života, správní orgány nepostupovaly správně, když nehodnotily skutečnosti, které vyplývají ze správního spisu, nevyslechly dotčené osoby ke zjištěným rozporům a své rozhodnutí opřely jen o záznam o prověření pobytu. Závěrem městský soud uvedl, že si je vědom závažnosti trestné činnosti páchané účastníkem řízení, i toho, že nerespektoval opakovaně mu ukládaná správní vyhoštění, ale nebyl oprávněn, aby místo správních orgánů na základě skutečností, které do své úvahy nezahrnuly, posuzoval existenci a intenzitu rodinných vazeb účastníka řízení na území České republiky a na základě toho

pokračování

pak i otázku přiměřenosti dopadu rozhodnutí o správním vyhoštění do jeho soukromého a rodinného života.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítal, že městský soud svým postupem porušil ust. § 77 odst. 2 s. ř. s., neboť nehodnotil důkazy v jejich souhrnu a nepoměřoval výpovědní hodnotu jednotlivých důkazů. Městský soud důkazy provedené stěžovatelem zcela ignoroval a za důvod zrušení napadeného rozhodnutí označit neprovedení účastnického výslechu. V daném případě však na základě zjištěného stavu věci neměly správní orgány pochybnosti o závěrech šetření, a proto k ústnímu jednání pro nadbytečnost nepřistoupily. Bylo by totiž pouhou formalitou, která by nemohla nic změnit na skutečně zjištěném stavu věci, neboť správní orgány obou stupňů vycházely z tvrzení účastníka řízení, které vyvrátily. Stěžovatel dále namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, kterou spatřoval v tom, že městský soud nerefleктоval, že při aplikaci ust. § 122 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců se jedná o diskreční pravomoc správního orgánu. Správní uvážení soud nepřezkoumává v plném rozsahu a není oprávněn správní uvážení nahrazovat uvážením soudním. Zkoumá pouze, zda nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Podle stěžovatele bylo správní uvážení správních orgánů obou stupňů řádné a přezkoumatelné a nejednalo se o překročení mezí správního uvážení. S ohledem na procesní charakter rozhodnutí neměl městský soud zkoumat věc meritorně, ale měl se zabývat pouze naplněním podmínek pro zastavení řízení. Stěžovatel také zdůraznil, že správní orgány obou stupňů, se vzhledem k právní kvalifikaci případu až příliš podrobně zabývaly všemi tvrzeními účastníka řízení, včetně dopadů do jeho rodinného a soukromého života. S ohledem na vyloučení skutečného rodinného života ve společné domácnosti důkazním prostředkem, resp. pobytovou kontrolou policie, se správní orgány věnovaly tomu, zda nezrušení platnosti správního vyhoštění může účastníku řízení způsobit nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. Přitom se vypořádaly s námitkami účastníka řízení v podané žádosti a v rámci správního uvážení tvrzenou nepřiměřenost dalšího trvání správního vyhoštění vyloučily. Stěžovatel je přesvědčen, že jeho závěry v napadeném rozhodnutí jsou plně odůvodněné a podložené, zcela v mezích správní úvahy a vycházejí z obsahu spisu. Z výše uvedených důvodů proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu rozhodnutím ze dne 15. 1. 2005, č. j. SCPP-25/UL-OPK-UL-SV-05-2005 bylo účastníku řízení podle ust. § 119 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona o pobytu cizinců uloženo správní vyhoštění na dobu 10 let s platností do 15. 1. 2015. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že účastník řízení byl dne 14. 1. 2005 kontrolován hlídkou policie, kdy neprokázal svou totožnost a z údajů, které uvedl, vyplynul jeho neoprávněný pobyt na území České republiky ode dne 27. 2. 2004. Dne 1. 10. 2003 totiž bylo účastníku řízení uloženo správní vyhoštění na dobu 3 let, které nabylo právní moci dne 7. 10. 2003, avšak v té době byl žadatelem o udělení azylu. Rozhodnutí o neudělení azylu nabylo právní moci dne 11. 2. 2004 a účastník řízení tak byl povinen z území vycestovat do 26. 2. 2004. To však neučinil. Při rozhodování o délce správního vyhoštění tak vzal správní orgán v úvahu závažnost protiprávního jednání, kterého se účastník řízení dopustil a jeho soukromý a rodinný život na území České republiky. Zjistil přitom, že rozhodnutí o správním vyhoštění nemá nepřiměřený dopad do soukromého a rodinného života, neboť účastník řízení nemá na území České republiky žádné další příbuzné ani vztah, který by bylo třeba brát v úvahu. Do protokolu o podání vysvětlení sice uvedl, že má se Š. K. syna A., který se narodil dne X, ale jako otec není uveden v rodném listě, na syna nepřispívá a ve společné domácnosti s přítelkyní

nežije. Odkaz na rodinné vazby tak správní orgán vyhodnotil jako účelový. Účastník řízení podal dne 12. 10. 2006 žádost o obnovu řízení pravomocně ukončeného rozhodnutím ze dne 15. 1. 2005, č. j. SCPP-25/UL-OPK-UL-SV-05-2005, ve které uvedl, že vyšel najevo nový důkaz, který existoval v době vydání rozhodnutí, ale nemohl jej v původním řízení uplatnit. Přitom se jednalo o skutečnost, že účastník řízení je otcem nezl. A. K., neboť dne 8. 9. 2006 bylo souhlasným prohlášením rodičů určeno otcovství k nezletilému. Účastník řízení přitom s matkou dítěte a dítětem žije ve společné domácnosti. Žádosti účastníka řízení bylo vyhověno a řízení bylo obnoveno rozhodnutím ze dne 7. 11. 2006. Následně pak rozhodnutím ze dne 10. 4. 2007, č. j. SCPP-511/C-237-2007 bylo rozhodnutí ze dne 7. 11. 2006, kterým bylo obnoveno řízení, zrušeno s tím, že rodný list pouze prokazuje otcovství, tj. skutečnost známou již před jeho vystavením, která mohla být uplatněna dříve. Současně bylo zrušeno i rozhodnutí o správním vyhoštění vydané v obnoveném řízení dne 19. 12. 2006, č. j. SCPP-25/UL-OPK-UL-SV-05-2005. V žádosti o vydání nového rozhodnutí o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění (tj. rozhodnutí ze dne 15. 1. 2005, č. j. SCPP-25/UL-OPK-UL-SV-05-2005) podané dne 12. 7. 2010 účastník řízení uvedl, že na území České republiky dlouhodobě žije se Š. K., s níž vede společnou domácnost a spolu s ní vychovává jejich syna. Dále v žádosti navrhl, aby bylo provedeno ústní jednání. Součástí správního spisu je prohlášení, Š. K., v němž uvedla, že s účastníkem řízení žije od roku 1996 ve společné domácnosti, v roce 1997 se jim narodil syn, který je na otce silně fixován a odloučení od něj velmi špatně snáší. S účastníkem řízení je v neustálém kontaktu, protože spolu se synem chodila za účastníkem řízení na návštěvy do vazební věznice. Žijí spolu 14 let a fungují jako rodina. Ve správním spisu je založen i rodný list nezl. A. K., v němž je účastník řízení zapsán jako otec, a osvědčení o českém státním občanství tohoto nezletilého. Oznámením ze dne 19. 7. 2010 bylo zahájeno řízení o předmětné žádosti. Účastník řízení se spolu se Š. K. k věci vyjádřili podáním ze dne 27. 7. 2010, v němž uvedli, že jsou připraveni doložit další potřebné podklady nebo se dostavit k provedení úkonu. Podle sdělení Vazební věznice Teplice Š. K. byla na návštěvě za účastníkem řízení po dobu jeho pobytu od 1. 12. 2007 do 9. 6. 2010 v této věznici celkem 42x, z toho 21x se synem A. Správní orgán dále požádal o prověření, zda účastník řízení sdílí se Š. K. společnou domácnost na adrese K. Č., K. - T. Podle úředního záznamu ze dne 23. 7. 2010 byla uvedeného dne provedena prověrka pobytu a hlídka Policie ČR zjistila, že na jmenovkách zvonků ani na domovních schránkách není uvedeno jméno účastníka řízení ani Š. K. Dotazem u nájemníků v panelovém domě bylo zjištěno, že uvedené osoby nikdo nezná a na této adrese se údajně nikdy nezdržovaly.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, která podle stěžovatele spočívá v tom, že městský soud nereflektoval, že při aplikaci ust. § 122 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců se jedná o diskreční pravomoc správního orgánu.

Jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, úkolem soudu ve správním soudnictví je přezkoumat, zda je napadené správní rozhodnutí v souladu se zákonem. Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním. Soud pouze posuzuje, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav a pokud se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, zda nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46). Zkoumal-li tedy městský soud, zda v dané věci bylo důvodně rozhodnuto o zastavení řízení, přičemž shledal, že nebyly dostatečně hodnoceny skutečnosti, které vyplývají ze správního spisu, když ke zjištěným rozporům nebyl ani vyslechnut účastník řízení a jím navrhované osoby, nelze mu vytýkat nezákonnost postupu. V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud zcela srozumitelně uvedl, že v dané věci bylo nutné

pokračování

posuzovat nejen konkrétní okolnosti případu, ale také skutečnosti, pro které se účastník řízení domnívá, že již pominuly důvody jeho správního vyhoštění. Mezi takové skutečnosti patří i možný zásah do jeho rodinného a soukromého života. Správní orgán byl povinen vypořádat se se všemi námitkami, které účastník řízení uplatnil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2007, č. j. 1 As 38/2007 - 80), přičemž posouzení, zda zásah do soukromého a rodinného života účastníka řízení je přiměřený, bylo možné učinit pouze na základě všech zjištěných skutečností a okolností věci. V hodnocení městského soudu tak nelze spatřovat překročení mezí přezkumu správního uvážení, neboť správní orgán mohl o věci uvážit jen na základě řádně zjištěných skutečností a okolností. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěry městského soudu, které jsou v souladu s jeho konstantní judikaturou. Stížní námitku týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku tak shledal nedůvodnou. Navíc je třeba uvést, že městský soud si byl mezi přezkumu správního uvážení vědom, což také zohlednil v napadeném rozsudku, když uvedl, že *„není oprávněn, aby na místě správního orgánu a na základě skutečností, které správní orgán do své úvahy nezahrnul, posuzoval existenci a intenzitu rodinných vazeb žalobce na území České republiky a na základě toho pak i otázku přiměřenosti dopadu rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobce“*.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval stížní námitkou, že městský soud svým postupem porušil ust. § 77 odst. 2 s. ř. s., když nehodnotil důkazy v jejich souhrnu a nepoměřoval výpovědní hodnotu jednotlivých důkazů. Z přípisu ze dne 23. 7. 2010, vyplývá, že v místě účastníkem řízení uvedeného bydliště, kde měl žít ve společné domácnosti s partnerkou a synem, na domovních zvoncích či schránkách nebylo jejich jméno a nikdo z nájemníků v domě je neznal. Tímto bylo podle stěžovatele prokázáno, že účastník řízení uvedl nepravdivou informaci ohledně jeho soužití a rodinných vazeb s uvedenými osobami na území České republiky a městský soud tento důkaz zcela ignoroval a za důvod zrušení správního rozhodnutí označil neprovedení účastnického výslechu. Nejvyšší správní soud se však s tímto stěžovatelovým názorem neztotožňuje. Podle ust. § 77 odst. 2 věty druhé s. ř. s. soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, že městský soud právě tímto způsobem postupoval. Není tedy pravdou, že by opomenul důkaz, kterým byla prověrka pobytu dne 23. 7. 2010, když v napadeném rozsudku zcela konkrétně uvedl, že *„úřední záznam o prověrce pobytu provedené krátce po propuštění žalobce (tj. účastníka řízení) z vězení, který nezmiňuje ani velikost panelového domu, ani to, kolik a kteří nájemníci byli dotázáni; podle soudu bez dalšího spolehlivě nedokládá, že účastníci na dané adrese nebydleli“*. Zároveň městský soud upozornil, že aniž by se správní orgány vypořádaly se sdělením vazební věznice, která potvrdila, že Š. K. v době od 20. 12. 2007 do 3. 5. 2010 opakovaně navštívila účastníka řízení ve vazbě, uzavřely, že se na základě zjištěných skutečností v daném případě jedná o obcházení zákona s cílem legitimizovat pobyt účastníka řízení na území České republiky. Přitom městský soud odkázal i na další skutečnosti, a to písemné vyjádření Š. K., připojené k žádosti o zrušení platnosti správního vyhoštění účastníka řízení, v níž uvedla vedení společné domácnosti od roku 1996, a dále na trestní příkaz Okresního soudu v Teplicích ze dne 25. 7. 2006, č. j. 2 T 183/2006 - 72, jímž byl účastník řízení odsouzen pro trestný čin násilí proti skupině obyvatelů a jednotlivci, jehož se dopustil dne 5. 9. 2003 *„v bytě své bývalé družky Š. K.“*

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že městský soud postupoval v souladu s ust. § 77 odst. 2 s. ř. s., přičemž v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že správní orgány nepostupovaly v souladu se zákonem, když skutečnosti, které vyplývají ze správního spisu, nehodnotily, ke zjištěným rozporům účastníka řízení nevyslechly a své rozhodnutí opřely pouze o záznam o pobytové kontrole. Nejvyšší správní soud proto vyhodnotil i tuto stížní námitku jako nedůvodnou.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a účastníkovi řízení žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 2. července 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu