



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **Y. Y.**, zastoupeného Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 10. 2014, č. j. CPR-13501-2/ČJ-2014-930310-V242, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2014, č. j. 4 A 53/2014 – 31,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 2. 7. 2014, č. j. KRPA-53077-103/ČJ-2012-000022, bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění, přičemž doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na tři roky. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaná zamítla rozhodnutím ze dne 15. 10. 2014, č. j. CPR-13501-2/ČJ-2014-930310-V242 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 18. 12. 2014, č. j. 4 A 53/2014 – 31 (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“), zamítl. Uvedl, že žalobní námitku nesprávného posouzení přiměřenosti správního vyhoštění neshledal důvodnou, neboť žalovaná se soukromým a rodinným životem žalobce podrobně zabývala. Městský soud nepopřel, že správní vyhoštění má na soukromý a rodinný

život žalobce závažný dopad, avšak žalobce nelegalizoval svůj pobyt v České republice a musel si tak být vědom toho, že porušuje zdejší zákony a může být vyhoštěn. Právo na rodinný život ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nezahrnuje právo zvolit si místo, kde bude rodinný život jedince realizován. Je tedy možné, aby s žalobcem vycestovala i jeho manželka, která je rovněž státní příslušnicí Číny. Také je třeba přihlídnout k tomu, že nezletilé děti žalobce v poslední době vyrůstaly v Číně, a to bez svých rodičů. Pokud se žalobce do Číny vrátí, může žít se svými dětmi a naplnit tak své právo na soukromý a rodinný život. Tím bude naplněna i Úmluva o právech dítěte, neboť děti budou žít společně se svými rodiči.

[3] K námitce porušení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, městský soud uvedl, že nelze tvrdit, že případ žalobce je stejný jako případy, při kterých došlo k zastavení správního řízení. Městskému soudu bylo z jeho rozhodovací činnosti známo, že pokud došlo k zastavení správního řízení, jednalo se zejména o případy krátkodobého nezákonného pobytu na území České republiky, nikoli o nezákonný pobyt bez víza od roku 2003 do roku 2012 jako v případě žalobce. Skutečnost, že žalobce se dobrovolně dostavil na cizineckou policii, nijak nesnížila rozsah protiprávnosti jeho jednání. Napadené rozhodnutí tedy nijak nevybočilo z rozhodovací praxe žalované v obdobných případech.

[4] Městský soud nepovažoval uložení správního vyhoštění na dobu tří let za nepřiměřené, přestože žalobci bylo nejprve uloženo správní vyhoštění na dobu jednoho roku, a to za dvojí porušení zákona. V případě žalobce byla vyhodnocena celková situace, kdy žalobce na území České republiky dlouhou dobu pobýval bez víza a tuto situaci nijak neřešil. Uložení doby správního vyhoštění v trvání tří roků je za takové situace přiměřené a správní orgány tedy nepochybily ani nevybočily z mezí správního uvážení. Městský soud uzavřel, že ve správním řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce na území České republiky pobýval dlouhodobě bez víza, aniž by svou situaci řešil, žalovaná při posouzení dopadu správního vyhoštění na žalobcův soukromý a rodinný život vycházela ze všech zjištěných skutečností a její závěr, že zájem na dodržování platných právních předpisů převážil nad soukromými a rodinnými zájmy žalobce, je zcela správný. Městský soud znovu poukázal na to, že žalobce může svůj soukromý a rodinný život bez problémů realizovat v zemi svého původu, kam jej může následovat manželka i s dětmi, které na území Číny v průběhu správního řízení dlouhodobě pobývaly.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Městský soud dle jeho názoru nedostatečně přezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, a napadený rozsudek nepřesvědčivě odůvodnil. Ve správním řízení byly zásadním způsobem porušeny § 2 odst. 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Městský soud v napadeném rozsudku nedostatečně vypořádal žalobní námitky, resp. některými se vůbec nezabýval, a namísto toho toliko odkázal na závěry správních orgánů. Zcela pomínil jednoznačně prokázané skutečnosti a hodnotil je způsobem, který nezvažuje okolnosti celého případu a nereflexuje skutečný stav věci.

[6] Dle názoru stěžovatele pochybil městský soud především ve vztahu k přezkumu zásahu napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, napadený rozsudek nedostatečně odůvodnil, čímž jej zatížil vadou nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel poukázal na své pevné a stabilní rodinné zázemí, které by bylo jeho nuceným vycestováním ohroženo. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 39/2007 – 72,

pokračování

a na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, konstatoval, že správní orgán nemůže zasáhnout do výkonu práv na soukromý a rodinný život kromě případů, kdy je to v demokratické společnosti nezbytné v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví, morálky nebo práv a svobod druhých. V této souvislosti stěžovatel namítl, že ačkoli pobyt bez platného oprávnění není správný, svým jednáním jistě výše uvedené zájmy státu neporušil, a je tedy jednoznačně namístě zohlednit zájem na ochraně jeho soukromého a rodinného života. Poukázal rovněž na Úmluvu o právech dítěte a poznamenal, že zájem České republiky na dodržování mezinárodněprávních závazků zcela jednoznačně převažuje nad zájmem na ukončení pobytu cizince. Městský soud v napadeném rozsudku sice zmínil dočasnou přítomnost potomků stěžovatele na území domovského státu, avšak to není pro posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí relevantní, neboť jeho potomci jsou na území domovské vlasti toliko na návštěvě a je nezbytné situaci posuzovat tak, že dlouhodobě pobývají s rodiči na území České republiky. Napadené rozhodnutí tedy představuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života všech rodinných příslušníků stěžovatele, a to s ohledem jak na jejich pevné sociální a rodinné vazby k území České republiky, tak na intenzitu tvrzeného porušení právních předpisů stěžovatelem. Všechny problémy stěžovatele byly spojeny výhradně s otázkou jeho pobytu na území České republiky a v případě povolení k pobytu není nejmenší důvod očekávat, že by stěžovatel jakkoli porušoval zájmy České republiky. Žalovaná tak zcela evidentně přecenila intenzitu jednání stěžovatele a ohroženého veřejného zájmu.

[7] Stěžovatel namítl, že správní orgán prvního stupně mu nejprve uložil vyhoštění pouze na jeden rok, a to za dvojí porušení zákona o pobytu cizinců (pobyt na území bez víza a bez cestovního dokladu). Po zrušení tohoto rozhodnutí odvolacím orgánem rozhodoval pouze o jediném porušení zákona (pobytu na území bez víza), a přesto uložil stěžovateli dobu vyhoštění v maximální možné výměře tří let. Správní řízení je přitom souhrn souvisejících a navzájem provázaných úkonů, a pokud správní orgán v opakovaném řízení posuzuje méně závažné pochybení, měl by uložit vyhoštění v nižší výměře. Pokud tak neučiní, měl by takový postup zdůvodnit. Uložením vyhoštění na dobu delší, než tomu bylo původně, pak porušuje zákaz zhoršení právního postavení odvolatele. Správní orgány tedy svým postupem, kdy za prakticky nezměněného stavu věci bez náležitého odůvodnění zhoršily postavení stěžovatele, zatížily svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Městský soud pak žalobní námitku poukazující na toto pochybení řádně nevypořádal, a napadený rozsudek je tak nepřezkoumatelný. Stěžovatel také požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[8] Žalovaná ve svém vyjádření k obsahu kasační stížnosti odkázala na své vyjádření k žalobě, ve svém postupu neshledala pochybení, plně souhlasila se závěrem napadeného rozsudku a navrhla kasační stížnost zamítnout.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Podmínka povinného zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[10] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti. Zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval obecnou námitkou nepřezkoumatelnosti, tedy tím, zda je napadený rozsudek srozumitelný a zda je v jeho odůvodnění uveden dostatek důvodů podporujících jeho výrok (k nepřezkoumatelnosti viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Z napadeného rozsudku je jednoznačně seznatelné, jakými úvahami se městský soud řídil a k jakým závěrům dospěl. Napadený rozsudek je tedy bez jakýchkoliv pochybností přezkoumatelný, o čemž ostatně svědčí i to, že s jeho závěry stěžovatel ve své kasační stížnosti bez problému polemizuje. Konkretizované námitky nepřezkoumatelnosti, jež stěžovatel uplatnil ve spojení s jeho kasačními námitkami proti postupu správních orgánů, budou pro větší přehlednost vypořádány v relevantních pasážích odůvodnění tohoto rozsudku (viz odstavce [16] a [18]).

[12] Pokud stěžovatel správním orgánům vytýkal, že nezjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nepřihlédly ke specifickým okolnostem případu a nešetřily oprávněné zájmy účastníka řízení, čímž měly porušit § 2 odst. 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu, pak Nejvyšší správní soud považuje za nutné poukázat na § 102 s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví. Zásadně tedy nelze koncipovat kasační námitky tak, jak to v tomto případě učinil stěžovatel, který napadl procesní vady správního řízení, aniž by rozvedl, v čem měl městský soud při vypořádání souvisejících žalobních bodů pochybit (stěžovatel nadto v žalobě dostatečně konkrétní výtky proti skutkovým zjištěním správních orgánů neuplatnil, pouze obecně uvedl, že odůvodnění napadeného rozhodnutí neobsahuje úvahy ohledně jeho rodinného a soukromého života). Výtka stěžovatele, že městský soud „*pochybil, když potvrdil rozhodnutí správních orgánů, aniž by blížře zkoumal uplatnění žalobní námitky*“, jako dostatečně konkretizovaná kasační námitka neobstojí, a bylo by tedy možné ji odmítnout, Nejvyšší správní soud se k ní však přesto vyjádřil. Učinil tak pouze ve stručnosti, neboť tato námitka byla uplatněna pouze v obecné rovině a nepoukazuje na žádné konkrétní pochybení správních orgánů nebo na konkrétní rozpory ve skutkových zjištěních. Ustanovení § 3 správního řádu stanoví povinnost správních orgánů zjistit stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti (zásada materiální pravdy), a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky § 2 správního řádu. Podle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že správní orgány pečlivě zjišťovaly všechny okolnosti potřebné pro náležité posouzení případu. Při svém rozhodování vycházely převážně z vyjádření samotného stěžovatele a jeho manželky a z výsledků několika pobytových kontrol. Tyto úkony nelze považovat za úkony, které by jednostranně směřovaly ke zjišťování skutečností pouze v neprospěch stěžovatele. Není a nemůže být pochybením správních orgánů, že takto vzešlé skutkové podklady vyzněly v neprospěch stěžovatele. Jeho obecné výtky směřující proti postupu správních orgánů tedy nejsou důvodné.

[13] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, že napadené rozhodnutí nepřiměřeně zasáhlo do soukromého a rodinného života stěžovatele a jeho rodinných příslušníků. Správní orgán prvního stupně v této souvislosti uvedl, že stěžovatel pobýval na území České republiky neoprávněně dlouhodobě (od roku 2003). Dne 23. 4. 2012 se sice dobrovolně dostavil na služebnu správního orgánu prvního stupně, tím však nemohl nastalý protiprávní stav zhojit. Jeho manželka o nepovoleném pobytu stěžovatele na území České republiky věděla. Stěžovatel zde se svou manželkou žije ve společné domácnosti, ale muselo jim být zcela jasné, že kdykoli může nastat doba, kdy stěžovatel bude muset území České republiky opustit; navíc mají možnost

pokračování

žít na místě, kde budou mít oba povolen pobyt, nemusí to být pouze na území České republiky. Pokud plánovali společnou budoucnost v České republice, měl k ní podniknout jisté kroky sám stěžovatel, tedy minimálně legalizovat svůj pobyt. Jejich děti pobývají na území Čínské lidové republiky u své babičky (matky stěžovatele). Manželka stěžovatele uvedla, že v případě odcestování stěžovatele by na území České republiky zůstala, neboť je jednatelkou obchodní společnosti. Z toho správní orgán prvního stupně dovodil, že před udržení rodiny upřednostňuje své ekonomické zájmy a neprojevuje obavu ze zásadního dopadu vyhoštění svého manžela do jejich rodinného života. Stěžovatel rovněž neznal datum sňatku ani data narození svých dětí. Stěžovatel žije převážně v čínské komunitě, každý den používá čínštinu a český jazyk dobře neovládá (není schopen účastnit se řízení bez tlumočnicka), na území České republiky se žádným způsobem nezapojuje do veřejného dění; není tedy důvod, aby se nemohl vrátit zpět na území Čínské lidové republiky, navíc když zde žijí jeho nezletilé děti. Své ekonomické aktivity provozuje v rozporu se zákonem, neboť brigádně pracuje, přestože k této práci nemá povolení. Rodinu finančně zajišťuje jeho manželka. Společenské a kulturní vazby realizují oba dva pouze v čínské komunitě, protože nerozumí českému jazyku. Jejich rodiče a děti žijí na území Čínské lidové republiky, stěžovatel je s nimi prostřednictvím internetu v kontaktu, a má tedy v zemi svého původu rodinné vazby. Zdravotní stav stěžovatele je dobrý a je schopen se o sebe postarat bez cizí pomoci. Z těchto skutečností správní orgán prvního stupně dovodil, že újma na soukromém životě stěžovatele v důsledku nuceného vycestování nemůže být závažná, přičemž v tomto směru vyšel i ze závěrů závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 30. 5. 2014, jež pokládalo vycestování stěžovatele za možné. Žalovaná uvedené závěry správního orgánu prvního stupně potvrdila a doplnila, že stěžovatel se vycestováním do Čínské lidové republiky bude moci nejen podílet na výchově svých dětí, které zde vyrůstají bez svých rodičů, ale bude mít možnost legálně zabezpečovat svou rodinu i ekonomicky, což bylo v České republice vyloučeno. Stěžovatel má v České republice osobní vazby pouze ke své manželce a pouhá délka jeho pobytu v České republice nepředstavuje skutečnost, pro kterou by již nebyla možná zpětná integrace stěžovatele v zemi jeho původu, kde žijí i jeho rodiče, bratr a dvě sestry. Městský soud se se závěry správních orgánů ztotožnil.

[14] Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze rozhodnutí o správním vyhoštění vydat, jestliže by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života cizince. Podle § 174a téhož zákona 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. V případech, v nichž jde o posouzení otázky možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života cizince v důsledku jeho nuceného vycestování, je dále třeba vycházet z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vztahující se k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Judikatura ESLP za rodinu ve smyslu čl. 8 Úmluvy považuje v první řadě vztah mezi manželi a mezi rodiči a nezletilými dětmi. Rodinný život zahrnuje i vztahy mezi dalšími příbuznými, u těchto vztahů však již existence rodinného života není předpokládána, ale bude záviset na všech okolnostech případu, zda mezi osobami existují skutečně „blízké osobní vazby“ (srov. Kmec, J. et al. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 872-873; dále jen „Komentář k Úmluvě“). Ve věcech vyhoštění pak ESLP zaujímá ještě užší pohled na existenci rodinného života. Zde je omezen zpravidla na „jádro rodiny“ (věc *Slivenko proti Lotyšsku*, rozsudek velkého senátu ze dne 9. 10. 2003, č. 48321/99, § 94). Například ve věci *A. W. Khan proti Spojenému království* (rozsudek ze dne 12. 1. 2010, č. 47486/06, § 32) neuznal ESLP existenci rodinného života mezi dospělým dítětem a jeho rodiči z důvodu neprokázání „dostatečné míry závislosti“. Širší pojem oproti „rodinnému životu“ představuje „soukromý život“. Judikatura ESLP se totiž při jeho výkladu neomezuje pouze na oblast týkající se samotného jednotlivce. Respektování soukromého života musí dle ESLP zahrnovat do určité

míry také právo na vytváření a rozvíjení vztahů s ostatními lidmi. Garance poskytované čl. 8 Úmluvy tedy mají zajistit bez vnějších zásahů rozvoj osobnosti každého jednotlivce ve vztahu s dalšími lidskými bytostmi (Komentář k Úmluvě, str. 868 - 869; rozsudek ze dne 24. 2. 1998, *Botta proti Itálii*, č. 21439/93, § 32; obdobně rozsudek velkého senátu ze dne 10. 4. 2007, *Evans proti Spojenému království*, č. 6339/05, § 71).

[15] Práva vyplývající z čl. 8 Úmluvy však nejsou absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu. Judikatura ESLP v této souvislosti zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (viz např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, č. 46410/99, § 57-58, a rozsudky ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, § 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, § 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu, např. nebezpečím pro společnost či ochranou veřejného pořádku. (obdobně viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 – 45). V této souvislosti lze doplnit, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 26/07, dostupný z <http://nalus.usoud.cz>).

[16] V souvislosti s výše nastíněným komplexním posuzováním zájmů jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu považuje Nejvyšší správní soud odůvodnění správních orgánů v tomto směru (shrnuté v odst. [13] tohoto rozsudku) za zcela dostačující a správné. Stěžovatel kromě délky pobytu a vztahu se svou manželkou neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by svědčily o jeho základních životních vazbách v České republice či integraci do zdejší společnosti. Z podkladů shromážděných ve správním řízení (které stěžovatel nijak nezpochybňuje) plyne, že přes délku svého pobytu v České republice neovládá dobře český jazyk, nemá zde žádné kulturní ani sociální vazby a společensky se stýká pouze s čínskou komunitou. K jeho rodinným vazbám lze konstatovat, že se svou manželkou uzavřel sňatek v době, kdy neměl v České republice povolený pobyt a mohl tak předvídat, že okolnosti jeho pobytu na území České republiky mohou vést ke správnímu vyhoštění. Jejich společné děti se v době správního řízení nacházely v Čínské lidové republice. Stěžovatel, jeho manželka a jejich děti jsou čínské národnosti, nic tedy nebrání jejich společnému soužití v Čínské lidové republice ani reintegraci stěžovatele v zemi původu (ta je navíc ulehčena tím, že zde žijí jeho rodiče a sourozenci). Pokud stěžovatel s poukazem na čl. 8 a 9 Úmluvy o právech dítěte namítá, že jeho vyhoštění by znamenalo zásah do soukromého a rodinného života všech jeho rodinných příslušníků, pak je třeba konstatovat, že toto tvrzení není nijak blíže konkretizované a podklady shromážděné ve správním řízení tento závěr nijak neopodstatňují. Manželka stěžovatele ve správním řízení uvedla, že by v případě vyhoštění stěžovatele zůstala v České republice, neboť zde působí jako jednatelka obchodní společnosti. Nezletilé děti stěžovatele se dlouhodobě nacházely (v době správního řízení) v Čínské lidové republice a stěžovatel kromě tvrzení, že se zde narodily, neuvedl žádnou skutečnost, která by vypovídala o jejich vztahu k České republice (nijak nepodložil ani své tvrzení, že jeho děti jsou v Číně pouze přechodně). Vzhledem k věku jeho nezletilých dětí (v době vydání napadeného rozhodnutí čtyři, resp. pět let) lze důvodně předpokládat, že si žádné úzké vazby na Českou republiku nevytvořily ani vytvořit nemohly. Správním vyhoštěním stěžovatele tedy nemohlo dojít k zásahu do jejich práv, resp. k porušení čl. 8 či 9 Úmluvy o právech dítěte. Rovněž závěr městského soudu, že stěžovatel může se svými dětmi žít ve své zemi původu, je v tomto směru zcela dostačující, správný

pokračování

a přezkoumatelný. Nejvyšší správní soud má tedy za to, že výjimečné okolnosti činící vyhoštění stěžovatele nesouladné s čl. 8 Úmluvy nebyly v projednávané věci naplněny. Ke shodnému závěru dospěl po zhodnocení relevantních skutečností i městský soud, a napadený rozsudek tak není nepřezkoumatelný, jak tvrdil stěžovatel. Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tom, že jeho jednání nebylo odpovídající újmě, která by mu byla způsobena realizací správního vyhoštění. Stěžovatel v České republice pobýval od roku 2003 do roku 2012 neoprávněně, čímž dlouhodobě a vědomě porušoval právní předpisy. Za těchto okolností je realizace správního vyhoštění stěžovatele v souladu s čl. 8 Úmluvy, a to z důvodu ochrany veřejného pořádku.

[17] Ve své poslední námitce vyjádřil stěžovatel nespokojenost s odůvodněním napadeného rozhodnutí ohledně délky správního vyhoštění. Tu správní orgány s poukazem na to, že stěžovatel v České republice pobýval neoprávněně dlouhodobě (čehož si byl plně vědom), nelegálně zde pracoval, vědomě vstoupil na území České republiky bez platného víza a otázku svého neoprávněného pobytu nijak neřešil, uložily v maximální zákonné délce tři let. Stěžovatel v žalobě namítl, že má v České republice nadstandardní rodinné zázemí, sám a dobrovolně se ke správním orgánům dostavil, kooperoval s nimi, ke svému jednání se doznal a upřímně jej litoval. Upozornil na to, že správní orgán prvního stupně nejprve vydal rozhodnutí, kterým mu uložil správní vyhoštění pouze na dobu jednoho roku, a to nejen za pobyt bez víza, ale i za pobyt bez cestovního dokladu. Napadeným rozhodnutím tedy bylo rozhodnuto o méně závažném skutku a navíc za situace, kdy se stěžovatel za více než dva roky (od vydání prvního rozhodnutí) žádného porušení zákona nedopustil. Správní orgány přesto bez náležitého odůvodnění rozhodly o správním vyhoštění v maximální možné výši. Pokud stěžovatel v kasační stížnosti nadto uplatnil námitku, že ve správním řízení platí zásada zákazu zhoršení právního postavení odvolatele, jež byla postupem žalované porušena, je tato námitka podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná, neboť stěžovatel ji neuplatnil v řízení před městským soudem, ačkoliv tak bezpochyby učinit mohl. K tomu Nejvyšší správní soud pro úplnost v obecné rovině podotýká, že správní vyhoštění nemá charakter správního trestu, ale je svou povahou zvláštním preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví (viz např. rozsudky ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 As 28/2012 – 33, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 – 52). Tento závěr je v souladu s judikaturou ESLP, který potvrdil, že řízení o správním vyhoštění není rozhodováním o „*oprávněnosti trestního obvinění*“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (rozsudek velkého senátu ze dne 5. 10. 2002, *Maaouia proti Francii*, stížnost č. 39652/98). Neuplatní se v něm tedy ani zásada zákazu reformace in peius tak, jak ji pojímá trestní právo, tedy jako garance svobody odvolacího práva. V klasickém správním řízení (kdy nepůjde o správní trestání) se uplatní zásada zákazu reformace in peius v mnohem užší podobě, neboť odvolací orgán může odvoláním napadené rozhodnutí změnit v neprospěch odvolatele v případech, je-li odvoláním napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem (srov. § 90 odst. 3 správního řádu). Žalovaná nadto první rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 3. 11. 2012, č. j. KRPA-53077/ČJ-2012-000022, nezměnila postupem podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, ale zrušila jej a věc vrátila správnímu orgánu prvního stupně k novému řízení.

[18] Za této situace tedy obsah prvního (později zrušeného) rozhodnutí o správním vyhoštění neměl žádný vliv na právní postavení stěžovatele a správní orgán prvního stupně (potažmo žalovaná) tedy nebyl povinen obsah tohoto rozhodnutí při svém druhém rozhodování o délce správního vyhoštění stěžovatele zohlednit. Napadené rozhodnutí tak nemohlo být nepřezkoumatelné jen z toho důvodu, že v něm nebylo uvedeno, proč bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění na delší dobu (oproti prvnímu správnímu rozhodnutí v jeho věci). K tomu lze pro úplnost dodat, že správní orgán prvního stupně ve svém prvním rozhodnutí řádně nezjistil skutkový stav a bez potřebného dokazování dovozoval, že stěžovatel na území České republiky neoprávněně pobýval od roku 2007, později bylo zjištěno, že stěžovatel neoprávněně pobýval v České republice již od roku 2003; stěžovateli tedy bylo v druhém rozhodnutí uloženo

vyhoštění za delší dobu neoprávněného pobytu, a tedy za závažnější skutek. Dále je třeba uvést, že zákon o pobytu cizinců dává ve stanovení délky zákazu vstupu cizince na území členských států Evropské unie správnímu orgánu prostor pro správní uvážení, které je limitováno pouze maximální dobou zákazu vstupu ve vztahu k jednotlivým porušením citovaného zákona (srov. § 119 zákona o pobytu cizinců, blíže viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2011, č. j. 1 As 99/2011 - 55). Správní soudy tedy v tomto směru přezkouvají pouze to, zda správní orgány správního uvážení nezneužily či nevybočily z jeho mezí. Konstatování krajského soudu, že uložení správního vyhoštění na dobu tří let je vzhledem k délce neoprávněného pobytu stěžovatele na území České republiky přiměřené, a žalovaná tak nevybočila z mezí správního uvážení, tedy pokládá Nejvyšší správní soud za správný a přezkoumatelný závěr, kterým byla související žalobní námitka stěžovatele řádně vypořádána.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl. O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť o samotné kasační stížnosti bylo rozhodnuto neprodleně. Další usnesení, jež by oddálilo následky napadeného rozhodnutí správního orgánu do doby, než Nejvyšší správní soud rozhodne o kasační stížnosti (a s vydáním jeho rozsudku pak pozbylo účinnosti), by bylo nadbytečné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 2 Azs 3/2003 – 44, publ. pod č. 173/2004 Sb. NSS).

[20] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalované náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že se žalované náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. února 2015

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu