



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **N. T.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 3. 2015, č. j. 1 A 5/2015 - 29,

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 .**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 7. 1. 2015, č. j. CPR-18616-2/ČJ-2014-930310-V240 (dále jen „napadené rozhodnutí“), rozhodla žalovaná, že se podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítá odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 13. 10. 2014, č. j. KRPA-396703-17/ČJ-2014-000022 (dále též jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí se potvrzuje. Prvostupňovým rozhodnutím bylo podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 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“) žalobci uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie (dále též jen „EU“), byla stanovena v délce 1 roku s tím, že počátek uvedené doby byl stanoven od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky (§ 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Současně byla žalobci prvostupňovým rozhodnutím stanovena doba k vycestování z území České republiky do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí

(§ 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Rozhodnutí žalované napadl žalobce u Městského soudu v Praze žalobou a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Městský soud svým rozsudkem ze dne 19. 3. 2015, č. j. 1 A 5/2015 - 29, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku konstatoval, že žalobce v průběhu správního řízení nerozporoval, že na území České republiky pobýval neoprávněně (tj. bez platného víza nebo povolení k pobytu), nesouhlasil však se závěry, které správní orgány učinily stran možného zásahu správního vyhoštění do jeho rodinného a soukromého života. S odkazem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“), vztahující se k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), v níž ESLP definoval kritéria, která je nutno při rozhodování o vyhoštění zohlednit, dospěl městský soud k závěru, že postup správních orgánů nevykazoval žádné pochybení, které by naplňovalo podstatu výše uvedené žalobní námitky. Uvedl, že v průběhu správního řízení nebyly žalobcem vůbec namítány jakékoli skutečnosti, které by nasvědčovaly narušení konkrétních ekonomických, společenských nebo kulturních vazeb. Podstatné naopak je, že žalobci bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia na vysoké škole v České republice, přičemž dne 12. 2. 2013 bylo žalobci toto studium ukončeno. Městský soud zdůraznil, že ačkoli nucené vyhoštění, jež má za následek přerušování vysokoškolského studia, může být posuzováno jako nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, žalobce v době řízení o správním vyhoštění již studentem nebyl. Tato skutečnost byla také důvodem pro zamítnutí jeho žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia ze dne 13. 6. 2013; příslušný správní orgán neuznal účast na kurzech anglického jazyka (s frekvencí jedenkrát týdně) za jazykovou přípravu, kterou by bylo možné podřadit pod § 64 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

K namítané nepřiměřenosti správního vyhoštění odkázal městský soud na § 174a zákona o pobytu cizinců a připomněl, že důvodem pro vydání napadeného rozhodnutí bylo porušení zákona o pobytu cizinců ze strany žalobce, který se nezdržoval na hlášené adrese a současně nenahlásil správním orgánům adresu novou. Podle městského soudu se jedná o významný faktor při hodnocení dřívějšího pobytu žalobce na území České republiky a rovněž při hodnocení přiměřenosti správního vyhoštění. Stejně významným faktorem je i to, že platnost posledního překlenovacího štítku žalobci vypršela dne 16. 8. 2014, a přesto se žalobce k příslušnému správnímu orgánu dostavil teprve v říjnu roku 2014; ani jedno nenasvědčuje tomu, že by žalobce důsledně dbal vyřešení svých pobytových záležitostí. Konečně, sám žalobce připustil, že v České republice navázal jen velmi omezené kulturní a společenské vazby a že v ní není příliš společensky a kulturně integrován.

Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že správní orgány zkrátily žalobci možnost legálního pobytu o šedesát dnů, neboť je známo, že „OAMP“ (tedy odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra; dále též jen „OAMP“) uděluje cizincům v rámci zavedené praxe minimálně dva třicetidenní výjezdní příkazy k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z území. Podle městského soudu však žalobce nejenže uvedené tvrzení neprokázal, ale navíc není ani zřejmé, jak uvedená námitka souvisí s projednávanou věcí, protože OAMP v řízení o správním vyhoštění nijak nefiguruje. Městský soud upozornil, že i přes návaznost řízení o správním vyhoštění na řízení o povolení dlouhodobého pobytu se stále jedná o dvě samostatná správní řízení, vyznačující se odlišným předmětem a obsahem. Připustil, že v důsledku postupu OAMP mohlo dojít k tomu, že žalobce na území České republiky pobýval neoprávněně bez vlastního vědomí (a to v době od 24. 7. 2014 do 13. 10. 2014, kdy byl konečně informován o zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu), pokud ale měl pochybnosti o zákonnosti tohoto řízení, měl využít postupu dle ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu.

pokračování

Dále městský soud odmítl názor žalobce o nezákonnosti prvoinstančního rozhodnutí s ohledem na fakt, že tento orgán své rozhodnutí vydal v témže dni, v němž zahájil správní řízení; konstatoval, že tímto postupem žalobce nebyl zkrácen na žádném ze svých procesních práv s tím, že v případech skutkově jednoduchých neexistuje důvod, pro který by nebylo možné rozhodovat v řádu dnů či dokonce hodin. S poukazem na konkrétní část odůvodnění rozhodnutí žalované městský soud rovněž nepřijal námitku, dle které nebylo vypořádáno vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti městskému soudu vytýká, že nedostatečně přezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného stavu věci, a že napadený rozsudek zatížil nezákonností, neboť jej nedostatečně a nepřesvědčivě zdůvodnil. Taktéž správní rozhodnutí jsou nesprávná a nepřezkoumatelná; pokud městský soud tyto nedostatky neodhalil a nenapravil, přenesl je do rozhodnutí soudního. Stěžovatel dále uvádí, že ve správním řízení byly porušeny principy obsažené v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu a dále ustanovení § 50 odst. 3 téhož zákona, neboť správní orgán prvního stupně nezjistil všechny rozhodné okolnosti případu, nepřihlédl k jeho specifikům a nešetřil žalobcových oprávněných zájmů, ač se jedná o řízení zahájené z moci úřední, v němž má být účastníku uložena povinnost. Správní orgány vůbec nebraly v potaz požadavky § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a nerefletovaly, že nucené opuštění republiky stěžovatelem se, s ohledem na zavedenou správní praxi, téměř jistě změni v opuštění trvalé a návrat do České republiky nebude pro stěžovatele možný. Ačkoli stěžovatel uznává, že právo cizince na pobyt na území České republiky nepatří mezi základní lidská práva, zákon o pobytu cizinců zapovídá vyhoštění cizince v případech, kdy by představovalo nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života. Dopady vyhoštění do stěžovatelova soukromého a rodinného života se však správní orgány dostatečně nezabývaly; zaměřily se jen na zpochybňování stěžovatelova postavení, aniž by vzaly v úvahu skutečnosti, které mu prospívají.

Dále stěžovatel nesouhlasí s tím, že městský soud odmítl uznat, že hlavní příčinou, proč se stěžovatel na území České republiky pohyboval neoprávněně, je fakt, že mu nebylo řádně doručeno rozhodnutí OAMP o žádosti o prodloužení povolení k pobytu za účelem studia. Provázanost obou řízení je však pro souzenou věc stěžejní a městský soud ji zohlednit měl. Pokud totiž stěžovatel o ukončení svého pobytového oprávnění nevěděl, nacházel se na území České republiky sice nelegálně, ale nikoli vědomě. To měly správní orgány při svém rozhodování zohlednit, neboť pokud by stěžovateli uložily za neoprávněný pobyt pokutu a vydaly výjezdní příkaz, mohl by stěžovatel do vlasti vycestovat dobrovolně a vyřídit si tam oprávnění k pobytu v České republice. Vyhoštěné osoby však nemají prakticky žádnou šanci povolení k pobytu získat. Stěžovatel připomíná, že Ústavní soud ve své judikatuře již vícekrát konstatoval, že orgánům veřejné moci a obecným soudům netoleruje formalistický přístup, založený na slepém trvání na doslovném znění zákona (na tzv. „sofistikovaném odůvodňování zřejmé nespravedlnosti“). Platí naopak, že obecný soud se může od doslovného znění zákona odchýlit, vyžaduje-li to účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, který má základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku. Vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu a jeho specifických okolností a i když je nalezení spravedlivého řešení mnohdy složité, je třeba se vyvarovat přepjatého formalismu (zde odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne

12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z <http://www.nssoud.cz>). Stěžovatel je přesvědčen, že v jeho případě bylo v rozporu s uvedenými principy rozhodováno. Ačkoliv správní orgány uložily správní vyhoštění v rámci zákonného rozpětí, délku takto uloženého vyhoštění nijak nezdůvodnily a k výše zmíněným specifickým okolnostem případu nepřihlédly. Dostatečné odůvodnění je přitom podle ustálené judikatury součástí práva na řádný proces [blíže viz náleží Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, či ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94 (všechny nálezy jsou dostupné z <http://nalus.usoud.cz>), a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130]. Stěžovatel namítá rovněž protichůdné odůvodnění napadeného rozsudku, v němž městský soud sice uznává, že stěžovateli nebylo doručeno rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení pobytového oprávnění, nicméně mu klade za vinu, že toto rozhodnutí nenapadl opravným prostředkem. To je však za situace, kdy stěžovateli rozhodnutí vůbec nebylo doručeno, vyloučené.

Ze všech výše uvedených důvodů se proto stěžovatel domnívá, že městský soud porušil své přezkumné povinnosti tím, že svůj rozsudek nedostatečně zdůvodnil, že nevypořádal všechny žalobní námítky a že se náležitě nezabýval skutkovým stavem věci. Jelikož tento postup mohl mít vliv na zákonnost soudního rozhodnutí, navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k novému projednání.

Žalovaná se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti omezila na odkaz na předchozí podání. Konstatovala, že při rozhodování vycházela z řádně zjištěného skutkového stavu, a jelikož ani městský soud v jejím postupu neshledal žádné pochybení, plně se ztotožňuje s napadeným rozsudkem a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Před samotným posouzením námitek kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud za vhodné zrekapitulovat podstatný obsah správního spisu. Z něj vyplývá, že stěžovatel přijel do České republiky v roce 2012 a na jejím území pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia s platností do 28. 6. 2013; studium však z finančních důvodů nedokončil. Během této doby se asi dvakrát nebo třikrát vrátil na krátký čas do své vlasti, avšak od svého posledního příjezdu dne 15. 7. 2014 (na základě překlenovacího víza) již pobýval na území České republiky bez přerušení. Dne 13. 6. 2013 podal stěžovatel k OAMP žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky dle § 44a zákona o pobytu cizinců, která však byla dne 25. 6. 2014 zamítnuta; rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 7. 2014. Stěžovatel se teprve dne 13. 10. 2014 dostavil na OAMP, aby svůj pobytový status vyřešil, a zde byl správním orgánem prvního stupně zajištěn podle § 27 odst. 1 písm. d) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Po provedeném výslechu nežádal o doplnění podkladů rozhodnutí, a proto správní orgán prvního stupně poté, co si vyžádal závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování, vydal (téhož dne) rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele.

Stěžovatel se v kasační stížnosti předně dovolává důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku

pokračování

důvodů soudního rozhodnutí, případně existence jiné vady řízení před soudem, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé; zdejší soud přitom již konstantně judikuje, že zpravidla teprve poté, dospěje-li k závěru, že napadené rozhodnutí přezkoumatelné je, se může zabývat dalšími stížnostními námitkami (srov. rozsudek ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publikovaný pod č. 617/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost přitom má dopadat na žalobní bod, v němž stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost obou správních rozhodnutí. Podle jeho názoru sám městský soud zatížil svůj rozsudek nezákonností, pokud strohé odůvodnění obou správních rozhodnutí akceptoval.

Nejvyšší správní soud se problematikou nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí zabýval v řadě svých dřívějších rozhodnutí (například rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, a ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Z ustálené judikatury se podává, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, spočívá v nedostatečích skutkových důvodů. Bude se typicky jednat o případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

Jedním ze žalobních bodů skutečně byla tvrzená nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované, respektive prvostupňového rozhodnutí; stěžovatel namítal, že ani jedno z nich nebylo vydáno na podkladě řádně zjištěného skutkového stavu, po zohlednění specifických okolností případu a možných negativních dopadů vyhoštění na soukromý a rodinný život stěžovatele. Je tedy zřejmé, že se typově se jednalo právě o žalobní námitku nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Tímto způsobem také namítanou nepřezkoumatelnost uchopil městský soud, který se na zkoumání, jakým způsobem žalovaná reagovala na odvolací body, soustředil na straně čtvrté a páté odůvodnění napadeného rozsudku. Dospěl přitom k závěru, že oba správní orgány zásah do rodinného a soukromého života stěžovatele sice stručně, ale přesto dostatečně posoudily a zhodnotily, leč neshledaly natolik významné vazby stěžovatele v České republice, které by dosáhly intenzity předpokládané zákonem o pobytu cizinců. Na tomtéž místě městský soud vysvětlil, proč má za to, že správní orgány nemusely v souzené věci přihlížet ke stěžovatelovu studiu v České republice, a proč se lze ztotožnit se závěrem žalované, že správní vyhoštění není vzhledem ke stěžovatelově situaci a konkrétním aspektům jeho jednání nepřiměřené.

Nelze přitom přehlédnout, že žalobní námitky (stejně jako námitky kasační) se prakticky shodují s námitkami odvolacími, a že je to spíše sám stěžovatel, kdo svou argumentaci uplatňuje poněkud mechanicky, bez vazby na úvahy žalované (a potažmo městského soudu nyní v řízení o kasační stížnosti). Z uvedeného důvodu zdejší soud připomíná, že pokud městský soud, vědom si obsahové podobnosti odvolání a žaloby, vyjádřil souhlas s právními názory žalované, případně jí přijaté závěry parafrázoval za použití jiných slovních spojení, mohl tím nepřezkoumatelnost svého rozsudku založit jedině tehdy, pokud by tak učinil bez očividné reflexe k obsahu žalobních námitek, což se ale nestalo. Za předpokladu, že je „*rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se soublasnou poznámkou osvojil.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, publikovaný pod č. 1350/2007).

Nejvyšší správní soud proto v návaznosti na výše uvedené shrnuje, že nepřezkoumatelnost nemůže být projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkum napadeného soudního rozhodnutí. Jakkoli je možné připustit, že městský soud reagoval na žalobní body spíše stručně (což je ovšem dáno i nekomplikovanou právní povahou souzené věci a stereotypně koncipovanou procesní obranou stěžovatele), z odůvodnění napadeného rozsudku je bez pochybností srozumitelné, jakými úvahami byl soud veden a do jakých závěrů jeho úvahy nakonec vyústily. Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil s názorem stěžovatele, že rozsudek městského soudu trpí nepřezkoumatelností v tom smyslu, jak byla pojmově ustálena výše citovanou judikaturou, a rovněž nezjistil ani žádnou jinou vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Lze proto uzavřít, že stížnostní námitka podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. není důvodná.

Co se týče námitek kasační stížnosti podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., stěžovatel ve shodě s odvoláním a žalobou trvá na tom, že správní orgány nezjistily řádně skutkový stav, aktivně nevyhledávaly skutečnosti prospívající stěžovateli a své rozhodnutí vydaly v tentýž den, kdy stěžovatele zajistily. Nejvyšší správní soud k této námitce uvádí, že podle § 71 odst. 1 správního řádu je správní orgán nejen oprávněn, ale dokonce povinen vydat rozhodnutí *bez zbytečného odkladu*. To platí zejména v jednoduchých věcech, v nichž nepanují pochybnosti ani o skutkovém stavu věci, ani o právním rámci, v němž má být rozhodováno. Zdejší soud ve shodě se soudem městským nepochybuje, že i souzená věc spadá do okruhu nekomplikovaných případů, v nichž nic nebrání správnímu orgánu rozhodnout ve věci samé bezprostředně po shromáždění pokladů, a to zvláště v situaci, kdy stěžovatel nežádá jejich doplnění, netrvá na seznámení se s nimi a kdy shromážděné podklady a skutečnosti z nich vyplývající nezpochybnuje. Právě taková situace nastala v souzené věci: stěžovatel při výslechu konaném správním orgánem prvního stupně po zajištění nepožádal o doplnění podkladů rozhodnutí, ani o seznámení se s nimi. Ani později, v rámci odvolacího řízení, netvrdil nic, čím by dosavadní skutková zjištění zpochybnil, nenavrhoval doplnění podkladů, natož aby z vlastní iniciativy tyto podklady sám doplňoval.

Vytýká-li stěžovatel správním orgánům, že měly vyvinout více aktivity k nalezení skutečností, které by stěžovateli prospívaly, pak Nejvyšší správní soud v obecné rovině připouští, že zásada materiální pravdy je skutečně úzce spjata se zásadou vyhledávací. Předpokládá se, že správní orgán bude zjišťovat skutkový stav bez ohledu na aktivitu účastníků řízení a třeba i bez ohledu na to, co o věci shodně vypovídají; správní orgán nepochybně může využívat podkladů, které mu účastníci dodají, ale jeho vlastní povinnost náležitě zjistit skutkový stav věci tím nekončí. Je-li skutkový stav, zjištěný za pomoci účastníků (například jejich výslechem), nejasný či mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění takových nejasností a mezer (například tím, že si vyžádá další listiny, vyslechne svědky, aniž mu účastníci jejich výslechy navrhnou, provede místní ohledání, ustanoví znalce, atd.). Na druhou stranu však nelze přijmout tak široké pojetí zásady vyhledávací, jak je prezentuje stěžovatel, tedy že by správní orgány bez dalšího stíhala povinnost aktivně vyhledávat podklady, které budou podporovat tvrzení účastníka řízení. Zásadu materiální pravdy je totiž třeba vykládat rozumně a s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem. Jestliže tedy v souzené věci bylo postaveno na jisto, že stěžovatel sice v minulosti získal povolení k pobytu na území České republiky za účelem studia, které ale nedokončil, že poté OAMP nevyhověl jeho žádosti o prodloužení tohoto povolení (neboť studium na jazykové škole pod § 64 zákona o pobytu cizinců nelze podřadit), a že v návaznosti na to stěžovatel pobýval od 24. 7. 2014 na území České republiky bez platného pobytového oprávnění, není důvod se nyní domnívat, že snad správním orgánům měla vyvstat

pokračování

opodstatněná pochybnost o skutkovém stavu, která měla iniciovat vyhledávání a shromažďování dalších podkladů rozhodnutí. Rovněž nelze přehlédnout, že jak odvolací, tak žalobní a stížnostní argumentace, napadající rozsah skutkových zjištění, se omezují na pouhé obecně koncipované výhrady proti procesnímu postupu správních orgánů; stěžovatel v žádném podání netvrdí existenci takových okolností či skutečností, týkajících se konkrétně jeho soukromého a rodinného života, které by mohly vést k vydání pro něj příznivějšího rozhodnutí, dokonce nenaznačuje ani směr, jakým se měly správní orgány při opatrování dalších podkladů ubírat, aby ke zjištěním tohoto druhu dospěly. Nejvyšší správní soud proto k uvedené námitce uzavírá, že stěžovatel v průběhu správního řízení neunesl břemeno tvrzení, tj. na svou obranu vůbec neuvedl skutečnosti, na jejichž základě by mohlo být (i po případném doplnění podkladů) rozhodnuto jinak.

Pokud jde o samotné posouzení způsobu, jakým správní orgány uvážily o dopadech správního vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele, v kasační argumentaci stěžovatele se prolínají důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Především je třeba uvést, že městský soud v této otázce plně respektoval judikaturou ustálený přístup českých správních soudů (viz například rozsudky tohoto soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 6/2012 - 29, ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011 - 60, a ze dne 18. 4. 2008, č. j. 2 As 19/2008 - 75, a rovněž rozsudek Městského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2010, č. j. 22 A 33/2010 - 35, či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006 - 89), i ESLP (z novější judikatury lze zmínit například případy *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, rozsudek, 31. 1. 2006, č. 50435/99, § 39; *Nunez proti Norsku*, rozsudek, 28. 6. 2011, č. 55597/09, § 70; *Konstantinov proti Nizozemsku*, rozsudek, 26. 4. 2007, č. 16351/03, § 52; či *Üner proti Nizozemsku*, rozsudek velkého senátu, 18. 10. 2006, č. 46410/99). Právě bohatá judikatura ESLP stanoví řadu kritérií pro posuzování souladu zásahů do soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod v cizineckých věcech. Mezi hlediska, která berou soudy v imigračních případech v potaz, patří zejména povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (například závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem), délka pobytu cizince v hostitelském státě, doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchaní trestného činu a chování cizince v průběhu této doby, rodinná situace cizince (zejména doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru), počet nezletilých dětí a jejich věk, dále rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění), rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, četnost návštěv, jazykové znalosti apod.), imigrační historie dotčených osob (například porušení imigračních pravidel v minulosti); a v poslední řadě také věk a zdravotní stav cizince.

Není pochyb o tom, že se městský soud v napadeném rozsudku věnoval shora vyjmenovaným kritériím nejen v obecném rámci, ale i v konkrétní rovině. Zdejší soud připouští, že zhodnocení dopadů vyhoštění je jak ve správních rozhodnutích, tak v rozsudku poměrně lapidární, tato stručnost však pramení z veskrze nekomplikovaného stěžovatelova příběhu. Obsah jeho podání je vesměs konzistentní s výpovědí, kterou podal před správním orgánem prvního stupně, a proto, jak již bylo uvedeno k předchozím námitkám, nepanovaly ani před správními orgány, ani před soudy rozumné pochybnosti o skutkovém stavu věci. Nad rámec závěrů, které v napadeném rozsudku vyslovil městský soud, zdejší soud opakuje, že v souzené věci nemohlo mít správní vyhoštění dopad ani na rodinné, ani na sociální a kulturní vazby stěžovatele, neboť existenci relevantních vazeb stěžovatel ve správním řízení ani netvrdil. Podaná výpověď naopak naznačuje, že tyto vazby má stěžovatel spíše ve své vlasti a že se v České republice významnějším způsobem neetabloval. Při poměrování práva na soukromý a rodinný život cizince na straně jedné a zájmu státu na dodržování právních

předpisů (ať již těch, na jejichž základě musí stěžovatel opustit území České republiky po pozbytí oprávnění k pobytu, tak těch, které mu stanoví informační a ohlašovací povinnosti směrem k příslušnému správnímu orgánu), na straně druhé, to byla právě nízká míra integrace stěžovatele do české společnosti, která naznačuje, že vyhoštění nebude mít nepřiměřený dopad do jeho osobní sféry ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Při porovnání této prakticky nulové míry integrace a s přihlédnutím k dalším kritériím (jako je rodinný stav stěžovatele, jeho nízký věk a příznivý zdravotní stav) je závěr žalované (aprobovaný městským soudem), že zájem na dodržování českých právních norem převažuje nad zájmem na ochraně soukromého a rodinného života stěžovatele, naprosto udržitelný.

Pouze pro úplnost je vhodné poznamenat, že posouzení, zda by správní vyhoštění mohlo vyvolat nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců), není věcí správního uvážení správního orgánu, ale otázkou interpretace a aplikace neurčitěho právního pojmu (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 3 Azs 240/2014 - 35). Jinak řečeno, citované ustanovení nenabízí žádný prostor pro užití diskrečního oprávnění; jde tedy ryze o otázku interpretace a aplikace práva, jejíž přezkum správními soudy není (na rozdíl od užití správního uvážení) nikterak omezen.

Co se týče námitky, dle které správní orgány zvolily za porušení zákona o pobytu cizinců nepřiměřený právní následek (namísto uložení pokuty za stěžovatelem blíže nespecifikovaný přestupek jej rovnou vyhostily), zde je třeba připomenout, že konstrukce § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, podle níž „*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 víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu.*“, nedává správnímu orgánu na výběr, jaký právní následek při splnění dispozice právní normy zvolí. Jinak řečeno, v případě naplnění podmínek pro správní vyhoštění nemohl správní orgán prvního stupně postupovat jinak, než vydat rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele (zde žalovaná zcela přílehlavě odkázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 74/2013 - 42, kde byl stejný závěr vysloven). Pro uložení správního vyhoštění není podstatné ani to, zda se cizinec daného jednání dopustil zaviněně, či nikoli; podstatným je toliko fakt, že se na území České republiky (potažmo EU) nacházel bez platného oprávnění k pobytu. Vzhledem tedy k tomu, že jednání stěžovatele nemohlo být postiženo jinak, než uložením správního vyhoštění, nelze na samotné vyhoštění nahlížet jako na nepřiměřený právní následek či dokonce na vybočení správního orgán z mantinelů správního uvážení (nemá-li správní orgán volbu mezi dvěma či více opatřeními, o diskreční oprávnění se jednat z povahy věci ani nemůže). V návaznosti na to se zdejšímu soudu nejeví jako přílehlavá ani obecně koncipovaná stížnostní námitka, že správní orgány zvolily vůči stěžovateli formalistický postup, založený na „*sofistikovaném odůvodňování zjevné nespravedlnosti*“.

Správní orgány disponují diskrečí, pokud jde o určení doby, po kterou nelze vyhoštěnému cizinci umožnit vstup na území EU. Tuto dobu stanovil správní orgán prvního stupně v délce jednoho roku, přičemž § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců umožňuje ji uložit až na roky tři. Ostatně městský soud sám k této námitce přílehlavě poznamenal, že otázka intenzity ukládaného opatření spadá do oblasti správního uvážení, jehož soudní přezkum se omezuje na posouzení, zda bylo dané zákonné opatření (zde správní vyhoštění) uloženo v mezích zákonného rozpětí. Jelikož správní orgán prvního stupně zvolil dobu, po kterou nelze stěžovateli umožnit vstup na území EU, v jedné třetině zákonného rozpětí, nelze hovořit o tom, že by překročil meze svého diskrečního oprávnění. Není současně pravdou, že by nepředestřel stěžovateli důvody, pro které zvolil právě tuto dobu (viz poslední odstavec na straně páté a první

pokračování

odstavec na straně šesté prvostupňového rozhodnutí). Přestože se s touto dílčí žalobní námitkou městský soud výslovně nevypořádal, má Nejvyšší soud za to, že jde o pouze o marginální nedostatek odůvodnění a nedosahuje takové intenzity, aby mohl vyvolat nezákonnost napadeného rozsudku jako celku.

Konečně, co se týče namítaných vad řízení před OAMP, odkazuje Nejvyšší správní soud na zevrubné odůvodnění napadeného rozsudku, v němž byl podán vyčerpávající vysvětlení, co je předmětem nyní vedeného soudního řízení. Nejvyšší správní soud proto pouze stručně opakuje, že městský soud věcně nepřezkoumával (a ani nemohl přezkoumávat) rozhodnutí o zamítnutí stěžovatelovy žádosti o udělení dlouhodobého pobytu, jakkoli toto rozhodnutí nepochybně úzce souvisí s rozhodnutím o vyhoštění; totéž pak analogicky platí pro zdejší soud. Městskému soudu lze dát za pravdu i v dílčí úvaze, že pokud byla v řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu porušena procesní práva stěžovatele, měl se dostupnými právními prostředky bránit přímo proti rozhodnutí vzešlému z tohoto řízení; skutečnost, že byl zajištěn téhož dne, kdy se o výsledku řízení před OAMP dozvěděl, takovému postupu stěžá mohla být na překážku, navíc by se takto uplatněná obrana, byl-li by s ní stěžovatel úspěšný, mohla pozitivně projevit již v průběhu odvolacího řízení před žalovanou. Nelze dále souhlasit s tím, že stěžovatel rozhodnutí OAMP napadnout opravným prostředkem vůbec nemohl. Situaci, kdy rozhodnutí správního orgánu nebylo řádně doručeno (oznámeno) účastníku, přičemž bylo nesprávně vycházeno z fikce jeho oznámení (jako tomu mohlo být v případě zmíněného rozhodnutí OAMP o zamítnutí žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu; viz přípis OAMP správnímu orgánu prvního stupně ze dne 13. 10. 2014 s názvem „*Informace k pobytu cizince pana T. N.* “), se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 – 118, publikovaném pod č. 1838/2009 Sb. NSS. V něm uvedl, že současná právní úprava se s tímto problémem vypořádává tak, že jednoroční objektivní lhůtu stanovenou v § 84 odst. 1 správního řádu váže ke dni, kdy bylo rozhodnutí oznámeno posledním z účastníků, kterým ho správní orgán oznámil, nicméně účastníci řízení uvedení v § 27 odst. 1 správního řádu mají zásadně právo odvolat se i po vypršení jednoroční objektivní lhůty, tedy v podstatě v režimu, který byl předchozí právní úpravou přiznán všem opomenutým účastníkům; kritériem je pouze prokazatelné seznámení se s rozhodnutím podle § 84 odst. 2 správního řádu. Jinou variantu procesní obrany, kterou mohl stěžovatel zvolit, naznačil sám městský soud, když poukázal na institut určení neplatnosti doručení, respektive navrácení v předešlý stav dle § 24 odst. 2 správního řádu, ve spojení s § 41 téhož zákona.

Bezpředmětný je konečně též poukaz stěžovatele, na postup OAMP, který v rámci řízení o povolení k dlouhodobému pobytu nevydal výjezdní příkaz, čímž mu nedal možnost opustit území České republiky dobrovolně a bez stigmatizačních následků do budoucna. I v tomto směru platí, že předmětem soudního přezkumu v této věci není postup OAMP v řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, ale přezkum postupu správních orgánů v řízení o správním vyhoštění. Městský soud se tedy nemohl autoritativně vyjádřit ke správnosti postupu OAMP, který zvolil jeden z více možných procesních postupů, který zákon o pobytu cizinců umožňuje.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, v jejím případě nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto

řízením vznikly náklady, které by překročily rámec její běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto v jejím případě rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. listopadu 2015

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu