



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **I. M.**, zastoupen Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem, se sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 8. 2016, č. j. 1 A 54/2016 - 44,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2016, č. j. CPR-7149-3/ČJ-2016-930310-C235, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 11. 2. 2016, č. j. KRPA-262187-32/ČJ-2015-000022, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným správním rozhodnutím bylo stěžovateli dle § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na 2 roky, a to od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně tímto rozhodnutím byla stěžovateli stanovena doba k vycestování do 20 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí dle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

Proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel podal žalobu k městskému soudu, neboť dle jeho názoru protiprávní jednání, která spáchal, nelze považovat za taková jednání, která by byla

schopna závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Dále stěžovatel správním orgánům vytýkal, že zásah rozhodnutí o správním vyhoštění do jeho rodinného a soukromého života je nepřiměřený. Současně namítal, že k němu nebylo přistupováno jako k rodinnému příslušníku občana České republiky, ačkoli jeho bratr je občanem České republiky.

Městský soud zhodnotil, že na stěžovatele nelze pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie, neboť znění § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění do 17. 12. 2015, na které stěžovatel odkazoval a opíral o něj své postavení rodinného příslušníka občana Evropské unie, již není účinné a nebylo účinné ani v době vydání rozhodnutí žalovaného. Zákon o pobytu cizinců byl koncem roku 2015 novelizován zákonem č. 314/2015 Sb. kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 314/2015 Sb.“), a byl změněn také § 15a zákona o pobytu cizinců. Od účinnosti zákona č. 314/2015 Sb., tj. od 18. 12. 2015, se již za rodinné příslušníky občana EU nepovažují osoby, které doloží, že mají s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu obdobnému a žijí s ním ve společné domácnosti, ale pouze ty, které žijí s občanem EU ve společné domácnosti a mají s ním trvalý vztah partnerský, který není manželstvím. Městský soud ještě dodal, že by nebylo možné pohlížet na stěžovatele jako na rodinného příslušníka EU ani za znění § 15a zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, neboť sourozenecký vztah nelze považovat za vztah rodinný (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 – 63).

Městský soud dále k námitkám stěžovatele konstatoval, že pojem veřejný pořádek je třeba vykládat nejen v kontextu celého zákona a jeho účelu, ale také v kontextu konkrétních ustanovení. Z § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců plyne, že podmiňuje správní vyhoštění existencí důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území porušit závažným způsobem veřejný pořádek. Je tedy zapotřebí existence pouhého nebezpečí narušení veřejného pořádku závažným způsobem a nemusí přímo dojít k narušení veřejného pořádku, jak je vyžadováno v § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, který se vztahuje na občany EU nebo jejich rodinné příslušníky. Ve stěžovatelově případě bylo nutné aplikovat § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatel není občanem EU ani rodinným příslušníkem občana EU. Městský soud ve shodě se správními orgány konstatoval, že v jednání stěžovatele lze spatřovat důvodné nebezpečí z narušení veřejného pořádku, neboť stěžovatel byl odsouzen za zločin loupeže a podplácení úřední osoby a dále byl postižen za přestupek řízení vozidla pod vlivem návykové látky – metamfetaminu a přestupek přechovávání omamné a psychotropní látky v malém množství.

Podle městského soudu se správní orgány přezkoumatelným způsobem zabývaly také posouzením zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, přičemž městský soud souhlasil se správními orgány v tom, že dojde k určitému zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele, neboť v České republice žije jeho bratr a rodiče, zatímco jeho manželka a děti žijí na Ukrajině. Tento zásah však podle městského soudu nedosáhne takové intenzity, která by nebyla přípustná dle zákona o pobytu cizinců.

Městský soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

pokračování

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Dle stěžovatele je rozsudek nepřezkoumatelný, neboť se městský soud dostatečně a srozumitelným způsobem nevypořádal se všemi žalobními námitkami, které paušálně odmítl a pouze uvedl, že se shoduje se závěry správních orgánů.

Dále není správný závěr městského soudu, že stěžovatel je schopen závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Podle stěžovatele je nutné v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009 - 68, pojem veřejný pořádek vykládat eurokonformně. S odkazem na čl. 3 odst. 2 směrnice Rady 64/221/EHS ze dne 25. 2. 1964, o koordinaci zvláštních opatření týkajících se pohybu a pobytu cizích státních příslušníků, která byla přijata z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (uvedená směrnice byla zrušena s účinností od 30. 4. 2006 směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS – pozn. NSS), a judikaturu Evropského soudního dvora stěžovatel namítl, že ani odsouzení za trestný čin samo o sobě nezakládá přijetí opatření z důvodu veřejného pořádku a pro uplatnění opatření z důvodu veřejného pořádku je dále vyžadováno, aby chování pachatele, které vedlo k jeho odsouzení za trestný čin, představovalo trvalý ohrožení veřejného pořádku. Při uplatnění pojmu veřejného pořádku je tedy potřeba, aby došlo ke skutečnému a dostatečně závažnému ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Z tohoto důvodu je také nutné při výkladu pojmu veřejného pořádku postupovat v souladu se zásadou přiměřenosti, tedy pouze s ohledem na danou situaci cizince a pojem veřejný pořádek je třeba vykládat restriktivně (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS.).

Stěžovatel rovněž namítl, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu §15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, neboť jeho bratr je státním občanem České republiky. Z tohoto důvodu se v řízení o správním vyhoštění stěžovatele mělo postupovat dle § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a nikoli dle § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel se neztotožňuje se závěrem městského soudu, že v důsledku novelizace zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 314/2015 Sb. nebylo možné v řízení o správním vyhoštění stěžovatele aplikovat § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015. Řízení o správním vyhoštění stěžovatele bylo zahájeno před účinností zákona č. 314/2015 Sb., jehož přechodná ustanovení uvádí, že řízení podle zákona o pobytu cizinců zahájená přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 314/2015 Sb. a doposud neskončená, se dokončí a práva a povinnosti se budou posuzovat podle zákona o pobytu cizinců ve znění před novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb. Z tohoto důvodu se mělo na stěžovatele pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie a postupovat dle § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že v době zahájení správního řízení o správním vyhoštění pobýval na území České republiky na základě osvědčení o žádosti dle § 87y zákona o pobytu cizinců, které mu bylo vydáno na základě žádosti o povolení k přechodnému pobytu jako rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15 odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015. Z uvedeného důvodu je nutno na stěžovatele pohlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie také v řízení

o správním vyhoštění. Žalovaný a městský soud tak dle stěžovatele učinili nepřipustný závěr ohledně toho, že nesplnil podmínky pro udělení povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, přestože k tomu nebyli oprávněni. Navíc vyřešení této otázky mělo povahu předběžné otázky dle § 64 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), ve vztahu k řízení o správním vyhoštění.

Stěžovatel dále městskému soudu vytýká, že se nedostatečně vypořádal s otázkou dopadu rozhodnutí správního orgánu I. stupně do jeho soukromého života, neboť nehodnotil, zda má stěžovatel v zemi původu alespoň základní či jiné zázemí za situace, v níž bylo prokázáno, že zázemí stěžovatele a celé jeho rodiny je již výhradně v České republice. Dle stěžovatele měl správní orgán I. stupně řízení o správním vyhoštění zastavit, neboť podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze rozhodnutí o správním vyhoštění vydat, jestliže by bylo nepřiměřeně zasaženo do jeho soukromého a rodinného života. Při posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života mají být zohledněna kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců a také je nutné vycházet z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 – 45). Stěžovatel má sice ve svém domovském státě manželku a děti, nicméně uložení správního vyhoštění by mu znemožnilo kontakt s rodinou na území České republiky.

Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný v rámci vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na obsah spisu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Přitom zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se musel nejprve zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť v případě zjištění její důvodnosti by tato okolnost musela bez dalšího směřovat ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět městskému soudu. Nelze se totiž zabývat hmotněprávní stránkou věci, pokud napadený rozsudek neobstojí ani po stránce formální. Stěžovateli nelze přisvědčit, že se městský soud dostatečně nevypořádal s žalobními námitkami. Napadený rozsudek je naopak srozumitelný, přičemž se městský soud rovněž zabýval všemi žalobními námitkami a své závěry řádně, přehledně a srozumitelně odůvodnil (k otázce přezkoumatelnosti srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS).

Stěžovatel dovozuje, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, na základě § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015.

pokračování

Zákon o pobytu cizinců byl změněn mimo jiné novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb., která nabyla účinnosti dne 18. 12. 2015; došlo rovněž ke změně § 15a zákona o pobytu cizinců. Podle § 15a odst. 3 písm. b) ve spojení s § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, se za rodinného příslušníka občana Evropské unie považoval ten cizinec, který „*má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti*“. Znění tohoto ustanovení je nyní obsaženo v § 15a odst. 2 písm. b) ve spojení s odstavcem 3 v pozměněné podobě a za rodinného příslušníka občana Evropské unie je považován ten cizinec, který „*má s občanem Evropské unie trvalý partnerský vztah, který není manželstvím, a žije s ním ve společné domácnosti; při posuzování trvalosti partnerského vztahu se zohlední zejména povaha, pevnost a intenzita vztahu*“.

Při posuzování možnosti aplikace § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, Nejvyšší správní soud vycházel z čl. IV. zákona č. 314/2015 Sb., v němž jsou uvedena přechodná ustanovení vztahující se k zákonu o pobytu cizinců, přičemž v bodě prvním je uvedeno: „*Řízení podle zákona č. 326/1999 Sb., zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončené, se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona*.“ Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že řízení o správním vyhoštění stěžovatele bylo zahájeno dne 22. 6. 2015 (oznámení o zahájení správního řízení ze dne 22. 6. 2015, č. j. KRPA-262187/ČJ-2015-000022), rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno dne 11. 2. 2016 a rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 14. 6. 2016. Řízení o správním vyhoštění stěžovatele bylo tedy zahájeno přede dnem účinnosti zákona č. 314/2015 Sb., proto bylo nutno aplikovat zákon o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, z něhož zdejší soud dále vychází. V uvedeném směru je proto zapotřebí korigovat závěr městského soudu, jak dále níže rozvedeno.

Vymezením pojmu „vztah obdobný vztahu rodinnému“, který je použit § 15a odst. 3 písm. b) ve spojení s § 15a odst. 4 zákona o pobytu cizinců se zabýval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 63, v němž konstatoval:

„Vztah obdobný vztahu rodinnému musí být však definován tak úzce, jak je definován vztah rodinný, musí se proto jednat o vztahy analogické vztahům mezi rodinnými příslušníky tak, jak je zákon v souladu se Směrnicí [směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, pozn. Nejvyššího správního soudu] vymezuje. Za vztah rodinný je bezesporu považován vztah rodiče - děti, prarodiče - děti. Lze v této souvislosti proto akceptovat názor stěžovatele stran posuzování takovýchto vztahů (obdobných vztahům rodinným), existují-li mezi určitými osobami, které mezi sebou mají určitou dlouhodobou úzkou citovou a jinou vazbu, přitom takové vztahy lze přirovnat ke vztahu např. rodiče – děti, prarodiče – vnuci. Za vztah rodinný však Směrnice, ale ani vnitrostátní předpis, přiblížneme-li nadto i k výše citovanému čl. 37 Směrnice, nepovažuje vztah, který má s občankou Evropské unie, resp. České republiky, stěžovatel v projednávané věci.

Jak již bylo uvedeno výše, rodinným příslušníkem občana Evropské unie se rozumí jeho: a) manžel, b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, kterého vyživuje a se kterým žije ve společné domácnosti, c) dítě mladší 21 let nebo takové dítě manžela občana Evropské unie a d) nezaopatřený přímý příbuzný ve vzestupné nebo sestupné linii nebo takový příbuzný manžela občana Evropské unie.

Za rodinného příslušníka, tudíž ani za vztah rodinný není považován vztah bratr - sestra, tím méně lze potom za takový vztah, resp. vztah obdobný vztahu rodinnému, považovat vztah bratranec – sestřenice.“

Na citovaný rozsudek navázal Nejvyšší správní soud v řadě svých rozhodnutí (např. rozsudky ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013 - 42, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 6 Azs 282/2015 - 27, ze dne 12. 5. 2016, č. j. 6 Azs 266/2015 - 26, ze dne 22. 9. 2016, č. j. 6 Azs 177/2016 - 28).

Z citovaného rozsudku lze dovodit, že pojem vztah obdobný vztahu rodinnému je vykládán restriktivně a plyne z něj, že např. vztah bratr - sestra nelze považovat za vztah obdobný vztahu rodinnému. Stěžovatel přitom dovozuje své postavení jako rodinného příslušníka občana Evropské unie právě ze skutečnosti, že jeho bratr je občanem České republiky. Vzhledem k výše uvedenému stěžovatelův sourozenecký vztah s bratrem nemůže založit vztah obdobný vztahu rodinnému ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015.

Městský soud proto pochybil, jestliže uzavřel, že § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění do 17. 12. 2015, nelze v projednávaném případě aplikovat. Uvedené lze však považovat pouze za dílčí pochybení městského soudu, které nemělo vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť na základě uvedených závěrů lze dovodit, že hodnocení městského soudu ohledně toho, zda lze stěžovatele považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie, by bylo stejné i za situace, kdy by k tomuto pochybení nedošlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2005, č. j. 6 Ads 57/2004 - 59). Městský soud totiž, ačkoli aplikaci § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 17. 12. 2015, vyloučil, přesto navíc provedl právní hodnocení vztahu stěžovatele a jeho bratra také v uvedeném znění tohoto ustanovení a uzavřel, že uvedený sourozenecký vztah by nebylo možné ani podle zákona o pobytu cizinců ve znění do 17. 12. 2015 posuzovat jako vztah obdobný vztahu rodinnému.

Na tomto závěru nezmění nic ani to, že stěžovatel v době řízení a vydání rozhodnutí o správním vyhoštění pobýval na území České republiky na základě osvědčení o žádosti dle § 87y zákona o pobytu cizinců, a to na základě žádosti o povolení k přechodnému pobytu jako rodinného příslušníka občana Evropské unie.

K povaze osvědčení o žádosti dle § 87y zákona o pobytu cizinců se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č. j. 2 Ans 1/2009 - 71, ve kterém uvedl: „(...) *překlenovací štítek je pouhým osvědčením, vydaným dle § 155 správního řádu. Tento typ aktů veřejné správy nezákládá (respektive neruší či nemění) práva a povinnosti svých adresátů, jako je tomu v případě správních rozhodnutí. Na rozdíl od jim blízkých deklaratorních rozhodnutí není ani prostředkem k řešení sporných skutečností či autoritativnímu odstraňování pochybností. Správní orgány jimi osvědčují existenci nesporných skutečností, které jsou jim z jejich úřední činnosti známy; nepředpokládá se zde provádění dokazování, aplikace diskrečního oprávnění či výklad neurčitých právních pojmů.*“ V citovaném rozsudku zdejší soud také uvedl, že překlenovací štítek mimo jiné osvědčuje, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU. Uvedený závěr ovšem neznamená, že by správní orgány měly být při posuzování toho, zda je cizinec rodinným příslušníkem občana EU, osvědčením vázány. Osvědčení o žádosti dle § 87y zákona o pobytu cizinců je totiž veřejnou listinou ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2007, č. j. 3 As 33/2006 - 84). Veřejné listiny osvědčují pravdivost toho, co je v nich uvedeno nebo potvrzeno. Existuje zde určitá vyšší právní síla této listiny, která spočívá v presumci její správnosti. Osvědčení nejsou ale na rozdíl od deklaratorních správních rozhodnutí pro správní orgány závazná (§ 73 odst. 2 správního řádu). Z uvedeného důvodu nic nebrání tomu, aby správní orgány výkladem vyvrátily to, co veřejná listina osvědčuje. Správní orgány v projednávané věci proto nebyly vázány osvědčením o žádosti dle § 87y zákona o pobytu cizinců. Jestliže správní orgány a městský soud dospěly s ohledem na uvedené ke správnému závěru, že stěžovatel není rodinným příslušníkem občana EU, nedá se jejich postupu ničeho vytknout. Řízení o správním vyhoštění proto nezáleželo

pokračování

ani na vyřešení předběžné otázky v řízení o povolení přechodného pobytu stěžovatele. Otázce osvědčení o žádosti dle § 87y zákona o pobytu cizinců se věnoval městský soud v napadeném rozsudku, přičemž Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje a v podrobnostech na něj odkazuje.

Podmínky uvedené v § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění do 17. 12. 2015, musí být splněny kumulativně. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nesplnil podmínku, že má s občanem EU vztah obdobný vztahu rodinnému, bylo by už nadbytečné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda vztah stěžovatele s jeho bratrem, jakožto občanem EU, je trvalý a žijí spolu ve společné domácnosti.

Stěžovatele z uvedených důvodů nelze považovat za rodinného příslušníka občana EU, a proto správní orgány při rozhodování o správním vyhoštění stěžovatele správně postupovaly dle § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

Další kasační námitka se týkala výkladu pojmu veřejný pořádek. Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publ. pod č. 2420/2011, nelze pojem veřejný pořádek v kontextu zákona o pobytu cizinců vykládat vždy jednotně a je nutné vzít v úvahu celkový smysl dané právní úpravy, přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, která používají pojem veřejného pořádku, resp. narušení veřejného pořádku. Podle citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu narušením veřejného pořádku může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (viz čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci.

Uplatnění konceptu veřejného pořádku předpokládá existenci skutečného a dostatečně závažného ohrožení, kterým je dotčen základní zájem společnosti (viz např. rozsudky Evropského soudního dvora ze dne 28. 10. 1975, *Rutili*, bod 28, C-36/75; ze dne 29. dubna 2004, *Orfanopoulos a Oliveri*, C-482/01 a C-493/01). V tomto smyslu je nutné vykládat i případné protiprávní činy cizince. Odsouzení za trestný čin samo o sobě nepředstavuje narušení veřejného pořádku; v souladu s eurokonformním výkladem by muselo takové odsouzení představovat trvající ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.

V projednávaném případě je nutno aplikovat § 119 odst. 1 písm. a) bod 2 zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatel není rodinným příslušníkem občana EU. Pro uplatnění pravidla v tomto ustanovení postačí pouhá existence důvodného nebezpečí, že by stěžovatel mohl narušit veřejný pořádek. Pro osoby, které nejsou rodinnými příslušníky občana EU, je tedy úprava přísnější a nepodmiňuje uložení správního vyhoštění tím, že cizinec závažným způsobem veřejný pořádek opravdu narušuje.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že příkazem Úřadu městské části Praha 3 ze dne 22. 7. 2015, č. j. OOS/R/062799/2015/Wa-515, byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. j) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v relevantním znění, kterého se dopustil tím, že „dne 22. 6. 2015 okolo 15:30 hodin, v ul. Cimburkova, v Praze 3, přechovával v pravé kapse kalhot pro svou potřebu igelitový sáček obsahující bílou krystalickou látku, ve které bylo následně prostřednictvím detekční sady NARK II zjištěno, že obsahuje 0,5 gramů brutto látky metamfetamin, známé též jako pervitin, která je podle nařízení vlády č. 463/2013 Sb., o seznamech návykových látek zařazena v příloze č. 5 jako psychotropní látka, tedy neoprávněně přechovával v malém množství pro svoji potřebu psychotropní látku“.

Za spáchání uvedeného přestupku byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 2000 Kč. Dále byl stěžovatel rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 12. 1. 2016, č. j. MHMP 57683/2016/Jaš, uznán vinným, že se dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v relevantním znění tom, že „dne 22. 6. 2015 kolem 14:45 hodin v Praze 3 na ulici Štítného řídil vozidlo tovární značky Citroen, registrační značky 7A2 6731, v době, kdy v takové době po užití návykových látek, po kterou byl ještě pod jejich vlivem, což bylo potvrzeno provedeným testem Drugwipe 5+, který vykázal pozitivní výsledek. Následně se na výzvu policisty podrobil lékařskému vyšetření spojenému s odběrem biologického materiálu ke zjištění, zda nebyl ovlivněn návykovou látkou, v tomto případě odběru krve. Imunochemickým vyšetřením odebraného vzorku krve byla zjištěna hodnota 96 ng/ml amfetaminů, přičemž znaleckým zkoumáním byla zjištěna hodnota aktivního metabolitu metamfetaminu 31 ng/ml.“ Za uvedený přestupek byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 2500 Kč a zákaz řízení motorových vozidel všeho druhu, na dobu 6 měsíců. Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 7. 10. 2015, sp. zn. 15 T 99/2015, který právní moci nabyl dne 5. 11. 2015, byl stěžovatel uznán vinným tím, že „dne 22. 6. 2015, kolem 15:00 hodin, poté, co neuposlechl výzvu hlídky policistů cizinecké policie ve složení prap. M. P. a prap. T. H., která stěžovateli po provedené kontrole vozidla z důvodu technické závady, v podobě zablokovaných výsuvných dveří do prostoru pro cestující, zakázala přepravu osob v tomto prostoru, při eskortě z ulice Štítného od domu č. p. 14, v Praze 3, na Místní oddělení Policie ČR Žižkov, v ulici Lipanská 16, v Praze 13, během eskorty každému z policistů slovy „nabídnou vám tisícovku, dám hodně, peníze mám. Tak, kdybyste chtěl. Myslím hned. Dám vám tisícovku. Jo, ale každému. Podívej, to je peněz. Pochopitelně za robem.“, kdy na upřesňující dotaz policisty, proč by jim měl platit, odpověděl, „aby se nějak rozumně, že jsme lidi, všechno“ nabídl finanční hotovost ve výši 1000 Kč každému z policistů“, čímž spáchal zločin podplacení dle § 332 odst. 1 alinea první, odst. 2, písm. b) trestního zákoníku, za což byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 1 roku; výkon trestu byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 2 let. Dále je nutné pro úplnost uvést, že rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 6. 6. 2007, sp. zn. 25 T 18/2007, ve spojení s rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 25. 9. 2007, sp. zn. 5 To 337/2007, byl stěžovatel odsouzen pro trestné činy loupeže, neoprávněné držení platební karty a výtržnictví, za což mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody v trvání dvou let. Vzhledem k nenastoupení trestu odnětí svobody stěžovatelem, bylo uvedené odsouzení ke dni 1. 1. 2013 amnestováno Rozhodnutím č. 1/2013 Sb., o amnestii prezidenta republiky (dále jen „rozhodnutí o amnestii“). V této souvislosti Nejvyšší správní soud pro úplnost podotýká, že článkem III rozhodnutí o amnestii došlo pouze k prominutí trestu, a na stěžovatele se tedy nehledí, jako by odsouzen nebyl.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu protiprávní činnost stěžovatele, v rámci níž docházelo opakovaně také k nikoli banální trestné činnosti, postačuje k závěru, že je zde důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neboť historie protiprávního stěžovatele (zejména úmyslná trestná činnost, za kterou byl pravomocně odsouzen) nedává dostatečné záruky, že by stěžovatel na území České republiky vedl spořádaný život neohrožující důležité zájmy celé společnosti. Námitky stěžovatele v tomto směru proto nejsou důvodné.

Nelze přisvědčit ani kasační námitce, že rozhodnutím správních orgánů a rozsudkem městského soudu došlo k nepřiměřenému zásahu do stěžovatelova rodinného a soukromého života. Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí se má dle § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit 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, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Nejvyšší správní soud ve své četné judikatuře uvádí, že v případě nuceného vycestování cizince a možného porušení práva na respektování rodinného a soukromého života,

pokračování

je nutné vycházet především z judikatury ESLP vztahující se k čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv (dále jen „Úmluva“). K tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2014, č. j. 3 As 84/2013 - 24, ze dne 31. 3. 2015, č. j. 8 Azs 175/2014 - 29, ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Azs 216/2014 - 34, ze dne 17. 9. 2015, č. j. 1 Azs 107/2015 - 56, ze dne 19. 11. 2015, č. j. 4 Azs 222/2015 - 42, ze dne 19. 5. 2015, č. j. 5 Azs 262/2015 - 35.

Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy není absolutní a při jeho hodnocení je třeba zvážit řadu faktorů, které ve své judikatuře stanovil ESLP a uvádí je již stěžovatel ve své kasační stížnosti (viz např. rozsudek ESLP ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99; rozsudek ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99). Jednotlivá kritéria je nutné posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s opačnými zájmy státu. Současně Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že ustanovení čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, resp. napomáhat rozvíjení vztahu mezi nimi. Při stanovení rozsahu povinností státu je v tomto směru nutno zvážit okolnosti konkrétního případu (viz rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 1996, *Giil proti Švýcarsku*, stížnost č. 23218/94) a v této souvislosti ESLP bere v úvahu mimo jiné i případné extraterritoriální účinky čl. 8 Úmluvy, tedy otázku, do jaké míry je cizinci znemožněn jeho rodinný, případně soukromý život v jeho zemi původu a do jaké míry je přijímající stát právě z tohoto důvodu povinen umožnit mu přenést si svůj rodinný, resp. soukromý život na jeho území. Z judikatury ESLP přitom vyplývá, že podmínky pro spuštění extraterritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou velmi přísné (srov. rozsudek ESLP ze dne 6. 2. 2001, *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98).

Stěžovatel uvádí, že v případě správního vyhoštění by mu byl znemožněn jeho kontakt s rodinou (rodiči a bratrem) na území České republiky. S ohledem na citovanou judikaturu není závazkem státu, aby respektoval volbu stěžovatele ohledně země, kde chce se svou rodinou (resp. její částí) rozvíjet soukromý a rodinný život. Stěžovatel neuvedl žádné důvody, jež by nasvědčovaly tomu, že by mu v zemi jeho původu bylo bráněno v realizaci soukromého a rodinného života. Z obsahu správního spisu naopak vyplývá, že stěžovatel má v zemi svého původu manželku a děti, přičemž dle sdělení stěžovatele zaznamenaného v protokolu ze dne 9. 1. 2016 má v zemi původu také své prarodiče. Stěžovatelův rodinný a soukromý život tedy není kompletně situován v České republice, stěžovatel již založil svou vlastní rodinu na Ukrajině, která se tam nadále zdržuje. S ohledem na uvedené okolnosti nelze mít za to, že by soukromý a rodinný život stěžovatele byl významně narušen jeho návratem na Ukrajinu za jeho manželkou a dětmi. Návrat stěžovatele neznamená bez dalšího ani ztrátu kontaktu s jeho bratrem a rodiči, neboť, jak uvedl v účastnické výpovědi dne 9. 1. 2016, rodiče stěžovatele spolu s jeho bratrem každoročně na Ukrajinu cca asi na týden jezdí. Rozhodnutí o vyhoštění přitom obecně zpravidla zasahuje do soukromého a rodinného života vyhošťovaného cizince; je ovšem třeba vážit míru takového zásahu. V projednávané věci lze považovat uvedený zásah s ohledem na rodiče a bratra stěžovatele za podstatně mírnější, než by byl zásah ve vztahu k jeho manželce a dětem jako stěžovatelově nejužší rodině. Nejvyšší správní soud tak dospěl ve shodě s názorem městského soudu k závěru, že rozhodnutím o správním vyhoštění stěžovatele bylo do jisté míry zasaženo do jeho soukromého a rodinného života, nicméně tento zásah se nejeví jako nepřiměřený ani vzhledem k intenzitě důvodného nebezpečí, že stěžovatel při pobytu na území České republiky naruší veřejný pořádek. Správní orgány se také dostatečným způsobem zabývaly zásahem rozhodnutí o správním vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele. Ze správního spisu je seznatelné, že správní orgány vážily zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života v souladu s kritérii vyplývajícími z judikatury ESLP, přičemž tento zásah vzhledem k okolnostem případu neshledaly jako nepřiměřený. Rozhodnutí správní orgánů nejsou v tomto ohledu nepřezkoumatelná.

Na základě uvedeného považuje Nejvyšší správní soud za správný závěr městského soudu a správních orgánů o existenci důvodné obavy, že by stěžovatel mohl narušit veřejný pořádek a neshledal ani důvodnou námitku stěžovatele, že by jeho nucené vycestování do země původu bylo nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.

IV. Závěr a náklady řízení

Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalovanému, který měl ve věci úspěch a měl by právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady s tímto řízením nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 12. ledna 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu