ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **V. K.,** zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 11. 2016, č. j. CPR-21028-4/ČJ-2016-930310-V238, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2017, č. j. 1 A 97/2016 - 26,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce, státní příslušník X, přicestoval do České republiky v roce 2006 za účelem zaměstnání. Dne 26. 7. 2016 byl na pracovišti Ministerstva vnitra kontrolován policejní hlídkou, přičemž bylo zjištěno, že v době od 11. 4. 2016 do 26. 7. 2016 pobýval na území České republiky bez platného povolení k pobytu, neboť jemu naposledy vydané povolení k dlouhodobému pobytu bylo pravomocně zrušeno dne 10. 4. 2016 z důvodu nezajištěného ubytování. V návaznosti na tato zjištění vydalo Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) dne 26. 7. 2016 rozhodnutí, č. j. KRPA-283222-17/ČJ-2016-000022, kterým žalobci uložilo správní vyhoštění 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“), a stanovilo dobu, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie,

v délce jednoho roku. Odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně následně žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla.

[2] Žalobu podanou proti napadenému rozhodnutí Městský soud v Praze zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“). Městský soud neshledal v postupu správního orgánu prvního stupně ani žalované pochybení, neboť oba správní orgány přezkoumatelným způsobem posoudily přiměřenost dopadů správního vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobce, avšak neshledaly vazby žalobce na Českou republiku takové intenzity, kterou předpokládá zákon o pobytu cizinců. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 109/2013 není třeba, aby se správní orgán rozhodující o vyhoštění výslovně vyjadřoval ke všem jedenácti kritériím uvedeným v § 174a zákona o pobytu cizinců, nýbrž z odůvodnění musí být zřejmé, jaká zjištění a hodnocení činil ve vztahu k relevantním kritériím. Správní orgány zohledňovaly především to, že žalobce nemá v České republice kromě ekonomických prakticky žádné další podstatné vazby. Povolení k dlouhodobému pobytu bylo žalobci zrušeno z důvodu nezajištěného ubytování, během řízení o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu byl nekontaktní a ve svém vyjádření dne 26. 7. 2016 uvedl, že v zemi původu má manželku, děti a rodinný dům se zahradou. Žalobce navíc není držitelem žádného oprávnění k pobytu, nemůže tedy v současné době vykonávat zaměstnání ani samostatně výdělečnou činnost. K námitce týkající se nevědomosti žalobce o neoprávněnosti jeho pobytu na území České republiky, městský soud uvedl, že z hlediska naplnění skutkové podstaty § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců není prokazování subjektivní stránky žalobcova jednání relevantní. Pro úplnost konstatoval, že žalovaná nezaložila závěr o úmyslném jednání žalobce na jeho vyjádření do protokolu, ale na skutečnosti, že jej o jeho neoprávněném pobytu informovala jeho kamarádka minimálně týden před tím, než se dostavil ke správnímu orgánu k řešení pobytové situace.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[3] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že se městský soud dostatečně nevypořádal s žalobními námitkami a pouze převzal argumentaci žalované. Napadené rozhodnutí jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou nezákonná a nepřezkoumatelná a městský soud tak zatížil nezákonností a nepřezkoumatelností i napadený rozsudek. Správní orgány porušily zásadu materiální pravdy, neboť nezjistily všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch stěžovatele. Správní orgány a městský soud se dále dostatečně nezabývaly požadavkem přiměřenosti zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života a své závěry ohledně posouzení zákonných kritérií nijak neodůvodnily. Stěžovatel se dopustil pouze neúmyslného neoprávněného pobytu na území, neboť o nezákonnosti svého pobytu na území České republiky nevěděl. V České republice legálně pobýval víc než deset let, má zde veškeré zázemí a přátele, mluví českým jazykem a vydělává zde finanční prostředky pro svou rodinu. Stěžovatel dále uvádí, že jak samotná forma uloženého opatření, tak i délka správního vyhoštění odporují zásadám proporcionality a právní jistoty. Správní orgány měly přistoupit k smírnému řešení věci a umožnit stěžovateli dobrovolné opuštění území České republiky. Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na zásadní stigma, které ulpívá na cizinci postiženém správním vyhoštěním.

[4] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že trvá na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí, řízení o správním vyhoštění bylo vedeno v souladu se zákonem a v hodnocení přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců neshledala žádné pochybení.

Závěrem konstatuje, že se zcela ztotožňuje s napadeným rozsudkem a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

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

[6] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), avšak žádné takové vady neshledal.

[7] Úvodem Nejvyšší správní soud připomíná, že správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Obsah, rozsah a kvalita žaloby či kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v žalobě, resp. kasační stížnosti vymezil své výhrady proti napadenému správnímu rozhodnutí, resp. napadenému soudnímu rozhodnutí (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2014, č. j. 6 As 125/2013 – 50, nebo ze dne 5. 8. 2015, č. j. 2 As 237/2014 – 40, dostupné tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z www.nssoud.cz).

[8] Stěžovatel uplatnil své stížní námitky převážně v obecné rovině. Svou argumentaci o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci a nepřihlédnutí ke specifikům případu nekonkretizoval žádnými tvrzeními o tom, jaké skutečnosti nebyly zohledněny nebo jaká specifika měl na mysli. Ve své kasační stížnosti rovněž konkrétně neuvedl, proč považoval uložené správní vyhoštění za nepřiměřený zásah. Jeho tvrzení o tom, že správní orgány nezkoumaly možný zásah do soukromého a rodinného života, je taktéž třeba pokládat za toliko obecné a postrádající bližšího vysvětlení. Nejvyššímu správnímu soudu tedy nezbylo než se přezkumu napadeného rozsudku, potažmo napadeného rozhodnutí, věnovat se stejnou mírou obecnosti.

[9] Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek jemu vytýkanou vadou nepřezkoumatelnosti [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] netrpí, neboť je z něj jasně patrné, jaký skutkový stav vzal městský soud za rozhodný, jak uvážil o podstatných skutečnostech i jak smýšlel o jednotlivých žalobních námitkách. Pokud městský soud vycházel ze správních rozhodnutí, jejichž argumentaci převzal také do napadeného rozsudku, nelze mu ničeho vytknout. Nejvyšší správní soud již v minulosti judikoval, že *„je-li rozhodnutí žalovaného důkladné, 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, není praktické a ani časově úsporné zdlouhavě a týmiž nebo jinými slovy říkat totéž. Naopak je vhodné správné závěry si přisvojit se souhlasnou poznámkou“* (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, publ. pod č. 1350/2007 Sb. NSS). Městský soud navíc v projednávané věci nejen že konstatoval, že se závěry správních orgánů souhlasí a pokládá je za dostatečné a srozumitelné, ale také shrnul zjištěný skutkový stav a připojil vlastní stanovisko k podstatným okolnostem. Pokud se jeho hodnocení shodovalo s úvahami správních orgánů, bylo to dáno tím, že v jejich postupu neshledal žádných pochybení.

[10] Podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, „[n]*evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2*“.

[11] Podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců „[p]*olicie 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*“.

[12] Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců „[r]*ozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince“.*

[13] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[p]*ři posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán 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, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště*“.

[14] Co se týče námitky nedostatečného zjištění skutkového stavu věci, Nejvyšší správní soud podotýká, že správní orgány i městský soud vycházely z toho, že manželku, děti i veškeré jiné rodinné a společenské zázemí má stěžovatel na Ukrajině, v České republice je pouze z důvodu zaměstnání, ovládá český jazyk a povolení k dlouhodobému pobytu mu bylo zrušeno z důvodu nezajištěného ubytování. Stěžovatel přitom nepředestřel žádnou argumentaci, kterou by zpochybnil či rozporoval některá ze shora uvedených zjištění, a ani nesdělil žádné další podstatné okolnosti svého případu; správní soudy tedy nemohly jeho námitce přisvědčit. Nejvyšší správní soud navíc shledal, že se správní orgány situací stěžovatele zabývaly s požadovanou pečlivostí. Stěžovatel byl správním orgánem prvního stupně vyslechnut, bylo vyžádáno závazné stanovisko Ministerstva vnitra k možnosti vycestování stěžovatele do země původu a stěžovateli byla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jakož i možnost nahlédnout do spisu.

[15] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je přiměřenost zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života cizince třeba posuzovat na základě kritérií stanovených zákonem a vyplývajících rovněž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“), jak je ostatně městský soud výstižně shrnul na str. 3 napadeného rozsudku (shodně též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 – 45). Je tedy v prvé řadě na správních orgánech, aby při svém rozhodování usilovaly o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi zájmy stěžovatele a zájmy společnosti.

[16] V posuzované věci se správní orgány otázkou přiměřenosti zásahu stěžovatele do jeho soukromého a rodinného života z hlediska výše uvedených kritérií dostatečně zabývaly. Hodnotily přitom povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu, délku pobytu stěžovatele na území České republiky, jeho rodinnou situaci a zdravotní stav, jakož i rozsah vazeb na hostitelský stát. Tato kritéria posoudily jednotlivě a ve vzájemné souvislosti, přičemž za použití principu proporcionality poměřovaly zájmy stěžovatele s protichůdným veřejným zájmem. Stěžovatel pobýval na území České republiky po dobu několika měsíců neoprávněně, čímž se dopustil vážného porušení veřejného zájmu, neboť respektování pravidel zákona o pobytu cizinců je nezbytné pro řádné fungování imigračního systému. Dobu předchozího pobytu stěžovatele na území České republiky je sice třeba hodnotit jako poměrně dlouhou a stěžovatel ovládá český jazyk, nemá zde však žádné rodinné ani společenské vazby. Jeho rodina,

s níž je v každodenním kontaktu, se nachází na Ukrajině, kde má i dům a další rodinné a společenské zázemí. Námitka, že zde stěžovatel má zázemí v podobě známých a přátel, nejen že nebyla uplatněna v řízení před městským soudem, ale je navíc zjevně účelová, neboť stěžovatel ve svém vyjádření dne 26. 7. 2016 výslovně uvedl, že v České republice nemá navázané žádné společenské ani kulturní vazby, neboť chodí pouze do práce. Nejvyšší správní soud se tudíž k posouzení přiměřenosti zásahu správního vyhoštění ze strany správních orgánů a městského soudu do soukromého a rodinného života stěžovatel připojuje, a to tím spíše v situaci, kdy byla stížní argumentace i v tomto bodě toliko obecného rázu. Rozhodnutí o správním vyhoštění cizince vždy představuje zásah do soukromého a rodinného života vyhošťovaného cizince, v nyní posuzovaném případě však stěžovatel na území České republiky pobýval po dobu několika měsíců neoprávněně, nemá zde žádné rodinné ani společenské vazby, pouze zde vykonával výdělečnou činnost a důsledkem jeho vyhoštění je pouze to, že se má vrátit ke své rodině na Ukrajinu. Pro úplnost Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve stěžovatelem odkazovaném rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 Azs 135/2015 – 32, se jednalo pouze o jeden jediný den neoprávněného pobytu, vyhošťovaný cizinec se sám ihned dostavil na pracoviště Policie České republiky, aby své pochybení oznámil, a na území České republiky dlouhodobě žila jeho matka. Jednalo se tak o mimořádné okolnosti, které nelze s nyní posuzovanou věcí srovnávat. Z výše uvedených důvodů neshledal Nejvyšší správní soud námitku nesprávného právního posouzení přiměřenosti zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] důvodnou.

[17] Co se týče námitky, že správní orgány zvolily za porušení zákona o pobytu cizinců nepřiměřený právní následek a nezohlednily údajnou nevědomost stěžovatele o neoprávněnosti jeho pobytu na území České republiky, Nejvyšší správní soud uvádí, že „[s]*právní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale toliko správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 Azs 125/2004 – 54, publ. pod č. 864/2006 Sb. NSS, či obdobně též rozsudky ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 – 52, publ. pod č. 1164/2007 Sb. NSS, ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 Azs 249/2015 – 32, či ze dne 30. 9. 2016, č. j. 2 Azs 162/2016 - 22). Obdobně též Evropský soud pro lidská práva se v rozsudku velkého senátu ze dne 5. 10. 2000 ve věci *Maaouia proti Francii*, stížnost č. 39652/98 (dostupný na http://hudoc.echr.coe.int/) vyslovil tak, že přijetím čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy, který obsahuje specifické záruky týkající se řízení o vyhoštění cizinců, daly státy jasně najevo svou vůli nezahrnovat tato řízení do pole působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a tudíž že rozhodnutí týkající se vstupu, pobytu a vyhoštění cizinců nedávají vzniknout sporu o občanská práva nebo závazky stěžovatele, ani v nich nejde o oprávněnost trestního obvinění proti němu ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Pro uložení správního vyhoštění tudíž není podstatné, zda se cizinec daného jednání dopustil zaviněně, či nikoli (již zmiňovaný rozsudek č. j. 5 Azs 125/2004 – 54, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2016, č. j. 3 Azs 138/2016 - 41, ze dne 11. 11. 2015, č. j. 3 Azs 67/2015 – 43, či ze dne 30. 8. 2016, č. j. 8 Azs 108/2016 – 45). Rovněž je třeba připomenout, že konstrukce § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců nedává správnímu orgánu na výběr, jaký právní následek při splnění dispozice právní normy zvolí, správnímu orgánu tedy nenáleží diskreční oprávnění (nemohl přistoupit ani ke stěžovatelem odkazovanému uložení dobrovolného opuštění území České republiky). Vzhledem k tomu, že neoprávněný pobyt stěžovatele na území České republiky nemohl být postižen jinak než uložením správního vyhoštění, nelze na něj nahlížet jako na nepřiměřený právní následek či dokonce na vybočení správního orgánu z mantinelů správního uvážení (srov. již zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Azs 138/2016 – 41 a č. j. 3 Azs 67/2015 – 43).

[18] Určení doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, naopak správnímu uvážení podléhá. Závěr správních orgánů ohledně této doby podléhá pouze omezenému přezkumu v tom směru, zda správní rozhodnutí „*nevybočilo z mezí a hledisek*

stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004 - 43). Doba zákazu vstupu na území členských států Evropské unie byla stěžovateli stanovena při dolní hranici, neboť v daném případě bylo možné stěžovateli stanovit zákaz vstupu na území až na dobu 3 let. Správní orgány obou stupňů se přitom touto otázkou dostatečně zabývaly, přičemž přihlédly jak k polehčujícím, tak i k přitěžujícím okolnostem. Za polehčující okolnost lze považovat to, že ze strany stěžovatele se jedná o první porušení zákona a že se správním orgánem prvního stupně spolupracoval. Oproti tomu přitěžující okolnost je třeba spatřovat v tom, že stěžovatel po zrušení platnosti povolení k pobytu nevycestoval z území České republiky a po dobu několika měsíců pobýval na jejím území bez platného víza, ač k tomu nebyl oprávněn. Z výše uvedených důvodů neshledal Nejvyšší správní soud námitku nesprávného právního posouzení ohledně samotného správního vyhoštění a přiměřenosti délky zákazu vstupu na území členských států Evropské unie [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] důvodnou.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech 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 náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná vznik nákladů řízení netvrdila a ani ze spisu Nejvyššího správního soudu neplyne, že by jí vznikly nějaké náklady nad rámec její běžné činnosti, proto jí právo na jejich náhradu nemohlo být přiznáno.

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

V Brně dne 6. dubna 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu