



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **N. V.**, zast. Mgr. Pavlem Štanglem, advokátem, se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2019, č. j. CPR-26469-6/ČJ-2019-930310-V241, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 1. 2020, č. j. 4 A 76/2019 - 25,

t a k t o :

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

O d ů v o d ň ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 11. 6. 2019, č. j. KRPA-143482-27/ČJ-2019-000022-SV (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým bylo žalobkyni podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na šest měsíců. Dle správních orgánů došlo v posuzovaném případě k naplnění podmínek správního vyhoštění, jelikož žalobkyně pobývala od 24. 2. 2019 do 8. 4. 2019 na území České republiky neoprávněně bez platného víza.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu, v níž namítla, že správní orgány nezjistily stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti, a neopatřily si dostatečné podklady pro svá rozhodnutí. Správní orgány neměly rozhodnout o správním vyhoštění, ale v souladu s návrhem žalobkyně o povinnosti opustit území České republiky podle § 50a zákona o pobytu cizinců. Dále správní orgán opomněl konstatovat, že žalobkyně nevěděla

o tom, že jí skončil legální pobyt na území České republiky. Dostavila se sama na Ministerstvo vnitra za účelem řešení své pobytové situace. Uložené správní vyhoštění je v tomto případě nepřiměřeným zásahem do jejího soukromého a rodinného života. Žalobkyně má na území České republiky své příbuzné, kteří zde mají povolen dlouhodobý pobyt. Žalobkyně dále nesouhlasila se závěry závazného stanoviska ministra vnitra, dle kterého neexistují důvody, které by znemožňovaly vycestování žalobkyně do země původu.

[3] Městský soud v Praze označeným rozsudkem žalobu zamítl, přičemž dospěl k závěru, že správní orgány dostatečně zjistily stav věci a opatřily si potřebné doklady pro své rozhodnutí. I v případě, že žalobkyně nebyla informována svým zmocněncem o rozhodnutí, jímž bylo zastaveno řízení týkající se žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, je nesporné, že na území pobývala bez oprávnění k pobytu. Soud se dále ztotožnil se závěry správních orgánů, že správní vyhoštění žalobkyně bude citelným zásahem do rodinného a soukromého života žalobkyně, avšak jedná se o zásah přiměřený. Dodal, že zhoršená bezpečnostní situace panuje pouze ve dvou oblastech Ukrajiny a ve zbytku země je bezpečnostní situace zcela stabilní a tento stav trvá již třetím rokem i přes občasně porušování minských dohod, a to na obou stranách zóny dotyku. Přisvědčil správním orgánům, že Ivanofrankovská oblast, v níž má žalobkyně trvalé bydliště, není střety mezi vládními vojsky a separatisty zasažena.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) napadla výše uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítla jeho nepřezkoumatelnost, jakož i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů. Správní orgán I. stupně předně nezkoumal skutečnost, že se do celé situace stěžovatelka dostala pochybením svého zástupce, který ji neinformoval o zastavení řízení týkajícího se žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Soud se touto námitkou rovněž dostatečně nezabýval, když pouze formalisticky zhodnotil, že stěžovatelka pobývala na území České republiky nelegálně po dobu dvou měsíců. Správní orgány hodnotily důkazy selektivně v neprospěch stěžovatelky, a přestože je důkazní povinnost na straně správních orgánů, tyto si neobstaraly žádné důkazní prostředky na podporu svých tvrzení. Správní orgány tak vycházely pouze z protokolu o výslechu stěžovatelky, který je naprosto nedostatečný a vůbec neodpovídá požadavkům správního řízení.

[5] Stěžovatelka dále nesouhlasila s posouzením přiměřenosti rozhodnutí o jejím vyhoštění, a to jak ze strany správních orgánů, tak ze strany soudu. Správní orgány dostatečně nezohlednily specifika celého případu, což je v rozporu se zákonem a správní praxí. Soud se s těmito námitkami stěžovatelky nevypořádal a bez dalších úvah rozhodnutí správních orgánů potvrdil. Stěžovatelka spatřovala nepřiměřenost napadeného rozsudku a rozhodnutí správních orgánů v tom, že délka správního vyhoštění po dobu jednoho roku je zjevně excesivní vzhledem ke všem okolnostem daného případu, zejména vzhledem k velmi nízké společenské nebezpečnosti protiprávního jednání stěžovatelky. Celou úvahu stran zásahu do soukromého a rodinného života provedl soud velmi okleštěně, a nenaplnil tak požadavky dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Zabýval se totiž pouze zásahem rozhodnutí o vyhoštění do ekonomické sféry stěžovatelky, co se však týče zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky, jsou úvahy soudu naprosto nedostačující. V posuzovaném případě nebylo nutné ukončení pobytu stěžovatelky na území České republiky, který trvá již více než deset let. Stěžovatelka má na území České republiky vytvořeno zázemí, má zde mnoho přátel a je plně přivyklá zdejšímu způsobu života, nucené vycestování by tak znamenalo velmi citelný zásah do jejího rodinného a soukromého života.

pokračování

[6] Správní orgány dále pochybily, když nezjistily, že syn stěžovatelky, pan S. V., který žije na území České republiky, je občanem Rumunska, přestože tato skutečnost musí být v evidencích správních orgánů. Správní orgány a následně městský soud nepřihlédly k tomu, že stěžovatelku je nutné považovat za rodinného příslušníka občana EU, kterého jen v případě krátkého nevědomého nelegálního pobytu není možné vyhostit.

III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatelka napadá rozsudek městského soudu mimo jiné pro vadu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Současně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Z ustálené judikatury kasačního soudu přitom vyplývá, že pokud krajský soud věcně přezkoumá správní rozhodnutí, trpící vadou nepřezkoumatelnosti, založí tím vadu nepřezkoumatelnosti svého rozsudku.

[10] K náležitostem odůvodnění správních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud již mnohokrát vyslovil ve své judikatuře. Poukázat lze např. na rozsudek ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, v němž NSS konstatoval, že „[o]bsahem odůvodnění rozhodnutí je především rozbor a zhodnocení podkladů rozhodnutí, správní orgán musí uvést, jakými úvahami se při jejich hodnocení řídil, dále jakými úvahami se řídil při výkladu právních předpisů a jejich jednotlivých ustanovení, jakož i to, proč byly aplikovány způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí.“ V odstavci 18. rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 76/2013 - 21, pak NSS uvedl, že „podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí správní orgán v odůvodnění uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Smyslem a účelem odůvodnění je ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96, č. 24/1997 Sb. ÚS).“ Není-li z odůvodnění zřejmé, proč odvolací orgán nepovažoval za důvodnou argumentaci účastníka řízení a proč jeho námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho nesouhlasu (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2010, č. j. 9 As 11/2010 - 80).

[11] Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že se správní orgán zabýval i tvrzením stěžovatelky, že nebyla informována svým zmocněncem o zastavení řízení týkajícího se žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu (s. 3 prvostupňového rozhodnutí). Městský soud pak správně konstatoval, že stěžovatelka byla v řízení před správními orgány zastoupena zmocněncem, takže výše uvedené rozhodnutí nebylo doručováno na její adresu, ale bylo doručováno na adresu zmocněnce, který ji měl o výsledku řízení informovat. Tento postup je ostatně zcela v souladu s § 34 odst. 2 správního řádu, dle kterého v případě, že má účastník řízení zástupce, doručuje se pouze tomuto zástupci. Výjimkou jsou pouze případy, kdy má účastník v řízení něco osobně vykonat, což ovšem v posuzované věci nenastalo. Práva

a povinnosti z úkonů zástupce v řízení vznikají přímo zastoupenému účastníkovi (§ 34 odst. 1 správního řádu).

[12] K tvrzení stěžovatelky stran selektivního hodnocení důkazů lze podotknout, že stěžovatelka nspecifikovala, jaké důkazy měly být hodnoceny selektivně, přičemž zdejší soud zdůrazňuje, že není povinností soudu domýšlet argumenty za stěžovatelku (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS, či rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60). Není ani pravdou, že správní orgány založily svoje rozhodnutí pouze na protokolu o výsledku stěžovatelky, neboť z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že tyto vycházely též z dalších podkladů.

[13] Stěžovatelka dále spatřovala nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se městský soud nevypořádal s námitkami stěžovatelky stran nesprávného posouzení přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění správními orgány a bez dalších úvah rozhodnutí správních orgánů potvrdil. Ani tuto námitku však zdejší soud neshledal důvodnou. Městský soud k namítané nepřiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky v bodu 15. napadeného rozsudku konstatoval, že se správní orgány zabývaly námitkami, jež jsou shodné s námitkami uvedenými v žalobě, přičemž odkázal na závěry správních orgánů. Takový postup však nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že smyslem soudního přezkumu není stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto v případech shody názoru soudu a odůvodnění napadeného rozhodnutí může krajský soud odkazovat právě na toto odůvodnění (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006 - 86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47).

[14] Vzhledem k výše uvedenému lze uzavřít, že rozhodnutí správních orgánů ani napadený rozsudek městského soudu netrpí vadou nepřezkoumatelnosti. Správní orgány dostatečně specifikovaly, z jakých podkladů vychází, tyto podklady řádně vyhodnotily a odůvodnily závěry z nich vyvozené. Městský soud pak vypořádal veškerou žalobní argumentaci stěžovatelky, přičemž svoje závěry taktéž řádně odůvodnil.

[15] Zdejší soud se dále zabýval související námitkou stěžovatelky, že je nesprávný závěr správních orgánů ohledně přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatelky. Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že řízení o žádosti stěžovatelky o vydání povolení k dlouhodobému pobytu bylo zastaveno usnesením Ministerstva vnitra č. j. OAM-17513-17/DP-2017, jež nabylo právní moci dne 6. 12. 2018. Stěžovatelka se dne 8. 4. 2019 dostavila na Odbor azylové a migrační politiky za účelem podání žádosti o vízum, jelikož měla v úmyslu na krátkou dobu odcestovat na Ukrajinu. Správními orgány bylo zjištěno, že stěžovatelka pobývá na území České republiky neoprávněně od 24. 2. 2019 (k tomuto datu byla ukončena platnost víza), a bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění. Následně bylo prvostupňovým rozhodnutím uloženo stěžovatelce správní vyhoštění a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na šest měsíců. Rozhodnutím žalované bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

[16] Pro posouzení výše uvedené námítky je klíčové objasnit, zda správní orgány postupovaly v souladu s § 174a zákona o pobytu cizinců, dle kterého *[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. Účastník*

pokračování

řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.

[17] Nejvyšší správní soud připomíná, že „[r]ozhodnutí o správním vyhoštění musí sledovat zásadu proporcionality, která spočívá v požadavku, aby intenzita zásahu do práv cizince byla přiměřená významu veřejného zájmu, k jehož ochraně má zásah, reprezentovaný rozhodnutím o správním vyhoštění, sloužit. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje výčet kritérií, které je nutno vážit při rozhodování o možnosti správního vyhoštění cizince. Správní orgán musí vedle jednotlivých aspektů obsažených v § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit i další obdobná kritéria, budou-li v konkrétním řízení zjištěna. Správní orgán nemusí všech jedenáct kritérií v rozhodnutí výslovně vyjmenovávat. Je však třeba trvat na požadavku, aby z rozhodnutí bylo zřejmé, že ve vztahu k nim činil skutková zjištění a posuzoval je. To na druhou stranu neznamená, že by bylo třeba u některých kritérií předjímat jejich případný dopad na rozhodnutí. Cizinec může být např. ve věku, který sám o sobě nedává jakýkoli důvod považovat správní rozhodnutí právě proto za specifické. Sám rovněž ve správním řízení nesdělí žádné specifické skutečnosti ohledně vlastního věku. Není pak žádného důvodu považovat správní rozhodnutí za nezákonné jenom proto, že správní orgán výslovně nevěděl, že kritérium k věku cizince nebylo v řízení zjištěno nic, co by bylo třeba samostatně hodnotit. Obdobně je tomu v případě zdravotního stavu cizince“ (viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013 – 34).

[18] Stěžovatelka koncipovala kasační stížnost poměrně obecně, co se týče tvrzené nepřiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Nastínila v ní svou představu o tom, jak by správní orgány měly aplikovat § 174a zákona o pobytu cizinců, a namítla nedostatečné posouzení přiměřenosti správního vyhoštění s ohledem na její soukromý a rodinný život, nezohlednění dalších kritérií uvedených v § 174a zákona o pobytu cizinců nenamítala. Nejvyšší správní soud však neshledal, že by správní orgány pochybily při hodnocení jednotlivých kritérií obsažených ve výše citovaném ustanovení, přičemž správní spis obsahuje dostatečné podklady pro posouzení otázky přiměřenosti dopadů vyhoštění do stěžovatelčina života. Ze samotného rozhodnutí o vyhoštění vyplývá, že se správní orgán prvního stupně zabýval kritérii důležitými pro posouzení vyhoštění, tj. délkou pobytu stěžovatelky v České republice, věkem stěžovatelky a jejím zdravotním stavem, povahou a pevností rodinných vztahů a ekonomickými poměry stěžovatelky, jejími společenskými a kulturními vazbami navázanými na území České republiky, jakož i intenzitou vazeb k Ukrajině. Nejvyšší správní soud má vzhledem k výše uvedenému za to, že správní orgány postupovaly v souladu s § 174a zákona o pobytu cizinců. Rovněž městský soud zohlednil zákonem předpokládaná kritéria, přičemž odkázal na rozhodnutí správních orgánů, kterýžto postup je v souladu s judikaturou zdejšího soudu (viz výše). Stěžovatelka dále v kasační stížnosti namítla nepřiměřenost doby jednoho roku, na kterou jí byl uložen zákaz vstupu na území členských států EU. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že rozhodnutími správních orgánů jí byl uložen zákaz vstupu na území v délce šesti měsíců, přičemž tuto dobu lze považovat za přiměřenou vzhledem k okolnostem případu.

[19] Stěžovatelka dále namítala pochybení správních orgánů, když tyto nezjistily, že syn stěžovatelky, pan S. V., je občanem Rumunska, a žije na území České republiky. Stěžovatelku je nutné považovat za rodinného příslušníka občana EU, kterého není možné v případě krátkého nelegálního pobytu vyhostit. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že tuto námitku stěžovatelka uvedla poprvé až v doplnění kasační stížnosti, přičemž jí v uplatnění tohoto důvodu v řízení o žalobě nic nebránilo. Tato námitka je tedy nepřipustná dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je nedůvodná. Z tohoto důvodu soud dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[21] Zároveň soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 28. května 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu