



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně: **T. N. S. N.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 8. 2020, č. j. CPR-28021-3/ČJ-2019-930310-V244, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 10. 2020, č. j. 2 A 50/2020 - 29,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Krajské ředitelství policie hl. města Prahy jako prvoinstanční správní orgán vydalo dne 13. 6. 2019 pod č. j. KRPA-94895-48/ČJ-2019-000022-SV rozhodnutí, kterým žalobkyni uložilo správní vyhoštění a stanovilo dobu 2 roky, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie. K vycestování z území stanovil prvoinstanční správní orgán dobu 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Důvodem vyhoštění byl zjištěný pobyt žalobkyně na území České republiky bez víza, či platného oprávnění k pobytu ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) 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“), a to v období od 23. 1. 2014 do 6. 3. 2019, kdy se posledně uvedeného dne žalobkyně dostavila na služebnu policie v pokročilém stadiu těhotenství za účelem řešení pobytové situace. Odvolání žalobkyně proti

prvostupňovému rozhodnutí, obsahující především námitky stran nepřiměřenosti správního vyhoštění z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně a z hlediska nejlepšího zájmu dítěte žalobkyně, žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví. Žalovaný konstatoval, že prvoinstanční orgán se přiměřeností zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobkyně zabýval a zásah nevyhodnotil jako nepřiměřený, a to včetně délky zákazu vstupu na území. Žalovaný rovněž sám znovu zhodnotil jednotlivá kritéria, jejichž zohlednění vyžaduje soudní judikatura při posuzování přiměřenosti zásahu. Z hlediska závažnosti protiprávního jednání uvedl, že v případě žalobkyně se jednalo o dlouhodobý neoprávněný pobyt (od roku 2014). K integraci žalobkyně a jejím vazbám na Českou republiku poukázal na skutečnost, že žalobkyně neovládá český jazyk, nevlastní zde žádný majetek a značnou část svého života na území České republiky nežila. Připomněl, že na území domovského státu se nachází její i manželova rodina a také starší dcera, kterou dlouhodobě vychovávají prarodiče. K věku a zdravotnímu stavu žalovaný konstatoval, že žalobkyně je v produktivním věku a její návrat do země původu je možný, neboť prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno po období šestinedělí. Věk mladší dcery (narozena v březnu X) také není překážkou vycestování, pokud by se rodiče rozhodli, že dcera vycestuje s matkou. K povaze a pevnosti rodinných vztahů na území České republiky žalovaný vycházel z existence manželství mezi žalobkyní a jejím manželem (rovněž státním příslušníkem Vietnamské socialistické republiky), který je na území České republiky zaměstnán a má zde povolen trvalý pobyt. Neuvěřil však žalobkyni, že manželé fungují v trvalém a intenzivním vztahu od svatby v roce 2010. Z výslechu manžela měl žalovaný naopak za prokázané, že od roku 2011 do roku 2018 manžel nevěděl, kde žalobkyně pobývá. Sdílet společnou domácnost začali opět až po roce 2018. Žalovaný nezpochybnil, že žalobkyně s manželem a jejich mladší dcerou nyní tvoří fungující rodinu. Své rodinné vztahy však mohou dle žalovaného realizovat i mimo území České republiky v domovském státě, kde pobývá jejich starší dcera. Žalovaný konstatoval, že nebyla zjištěna žádná nepřekonatelná překážka k rodinnému životu v zemi původu, naopak zde žalobkyně i její manžel mají podstatné vazby, včetně starší dcery. Žalovaný taktéž poukázal na skutečnost, že oba manželé si museli být při početí mladší dcery vědomi skutečnosti, že žalobkyně již několik let nedisponuje pobytovým oprávněním, a tedy nemohli předpokládat, že jejich rodinný život bude moci být v budoucnu realizován na území České republiky. Žalovaný se zabýval i namítaným nejlepším zájmem dítěte – mladší dcery žalobkyně, která je držitelkou povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Konstatoval, že není v nejlepším zájmu dítěte vystavovat jej nejisté budoucnosti s ohledem na neexistující pobytový status matky (žalobkyně). Zároveň vzhledem k velmi nízkému věku dítěte nemohlo dojít k vytvoření jeho vazeb na Českou republiku. Žalovaný tak neshledal překážku správního vyhoštění v podobě nepřiměřeného zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně, neboť ten není nutně vázán na území České republiky. Přiměřenou shledal rovněž dobu 2 let, po kterou žalobkyně nebude umožněn vstup na území.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Obecnou námitku týkající se nedostatečně zjištěného skutkového stavu městský soud vypořádal tak, že správní orgány skutkový stav zjistily dostatečně. Dále se městský soud soustředil na stěžejní námitku spočívající v nepřiměřenosti uloženého správního vyhoštění z hlediska jeho zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Městský soud upozornil, že této otázce se podrobně věnovaly již správní orgány obou stupňů, s jejichž závěry se ztotožnil. Připomněl, že žalobkyně pobývala na území České republiky několik let bez oprávnění k pobytu, a tedy jí i jejímu manželovi muselo být zřejmé, že pobyt může být kdykoliv ukončen a oba budou muset případný budoucí rodinný život realizovat jinde. I přes tuto nejistotu se žalobkyně rozhodla rozšířit rodinu o dalšího potomka. Dle městského soudu žalobkyně nemá na území České republiky žádné jiné vazby, není zde integrována. Je nepochybné, že rodinný život s manželem a oběma dcerami mohou realizovat v zemi původu, či kdekoli jinde, kde jim bude pobyt povolen. Je věcí žalobkyně a jejího manžela,

pokračování

jakým způsobem uspořádají další rodinný život. Městský soud tak v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že správní vyhoštění v souzeném případě nepředstavuje nepřiměřený zásah do žalobkynina rodinného a soukromého života. Rovněž délku správního vyhoštění (dobu zákazu vstupu na území) hodnotil jako adekvátní a přiměřenou, poukázal na omezený soudní přezkum správního uvážení, kdy se soustředil toliko na otázku, zda délka správního vyhoštění nebyla správními orgány stanovena excesivně a svévolně a zda byla náležitě odůvodněna. K žalobní námitce, že správní orgán měl namísto správního vyhoštění uložit žalobkyni povinnost opustit území podle § 50a zákona o pobytu cizinců, městský soud upozornil, že nebyl-li shledán nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, nebylo možné namísto správního vyhoštění uložit pouze povinnost opustit území.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti v záhlaví označenému rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž namítala jednak vady řízení před správními orgány, pro které měl městský soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, avšak neučinil tak; a dále nesprávné posouzení právní otázky přiměřenosti zásahu (uloženého správního vyhoštění) do jejího soukromého a rodinného života.

[4] Vady řízení popsala stěžovatelka jako nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, resp. nezjištění veškerých rozhodných okolností případu. Dle stěžovatelky správní orgány nepřihlédly ke specifickým okolnostem případu a nešetřily stěžovatelčiny oprávněné zájmy ani její rodiny. Nad rámec takto obecně formulované námitky (obsažené již v podané žalobě) stěžovatelka v kasační stížnosti podrobněji rozvedla konkrétní nedostatky zjištěného skutkového stavu. Nesouhlasila s tím, že její těhotenství správní orgány označily za účelové jednání učiněné ve snaze vyhnout se správnímu vyhoštění, aniž pro takový závěr existuje opora ve správním spisu. Přijetí tohoto závěru ze strany městského soudu označila za „šokující“. Dále namítla, že správní orgány i městský soud účelově zkreslily informace o vedení společné domácnosti, které manžel vypověděl v rámci svědecké výpovědi. Závěry, o které správní orgány opřely vydaná správní rozhodnutí, tak dle stěžovatelky nemají oporu ve správním spisu. Z kontextu výpovědi stěžovatelčina manžela je dle jejího názoru nepochybné, že manželé sdílejí společnou domácnost minimálně od roku 2011, přičemž v určitém období u ní manžel pobýval pouze o víkendech (z pracovních důvodů). Z výpovědi tedy nelze dovodit, že spolu manželé žili do roku 2011 a poté až od roku 2018, přičemž manžel stěžovatelky nevěděl, kde stěžovatelka v mezidobí bydlela. Stěžovatelka rovněž poukázala na skutečnost, že se po celou dobu pobytu v České republice aktivně pokoušela získat pobytové oprávnění. V této souvislosti zmínila žádost o vízum za účelem strpění a žádost o dlouhodobý pobyt spojený s žádostí o upuštění od osobního podání na zastupitelském úřadu.

[5] Stěžovatelka se neztotožnila ani se závěrem o uložení správního vyhoštění, přestože skutkové okolnosti případu odůvodňovaly změnu kvalifikace na řízení o povinnosti opustit území dle § 50a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka zopakovala argumentaci obsaženou již v žalobě stran tvrzené nepřiměřenosti správního vyhoštění jakožto zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Úvahu soudu o této otázce pokládala za okleštěnou a nenaplňující požadavky § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka setrvala na svém názoru, že nepřiměřeným je samo správní vyhoštění i doba, po kterou jí byl zakázán vstup na území.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na obsah správního spisu a vydaných správních rozhodnutí a navrhl kasační stížnosti jako nedůvodnou zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] K obecné námitce stěžovatelky, že správní orgány řádně nezjistily skutkový stav a nezabývaly se všemi rozhodnými okolnostmi, včetně těch, které svědčily ve prospěch stěžovatelky, Nejvyšší správní soud uvádí, že podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, platí, že *nevyplývá-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 téhož zákona.* Podle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán *povinen zjišťovat všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjišťovat všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.* Je tedy zřejmé, že v případě, kdy správní orgán ukládá povinnost, je vedle náležitého zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, povinen zjišťovat i skutečnosti ve prospěch účastníka řízení. V posuzované věci Nejvyšší správní soud shledal, že správní orgány této povinnosti dostaly a zjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž zjišťovaly rovněž skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatelky. Správní orgány se v předchozím řízení zabývaly jak otázkou, zda v daném případě byly naplněny předpoklady pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, tak existencí důvodů, pro které by stěžovatelka nemohla být vyhoštěna (§ 119a odst. 2 ve spojení s § 174a zákona o pobytu cizinců).

[9] K namítanému nedostatku zjištěného skutkového stavu spočívajícího v tom, že správní orgány měly dle stěžovatelčina tvrzení bez opory ve správním spisu označit její těhotenství za účelové jednání prováděné pouze za účelem zamezení správnímu vyhoštění, Nejvyšší správní soud uvádí, že prvoinstanční správní orgán k této okolnosti v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (str. 8) uvedl: *„Místo toho, aby cizinka řešila svůj neoprávněný pobyt na území, počala v době neoprávněného pobytu dceru a až v pokročilém stádiu těhotenství se dostavila na zdejší součást se svým právním zástupcem k řešení svého pobytu. Cizinka měla nejméně 4 roky na to, aby řešila svůj neoprávněný pobyt na území. Správní orgán v tomto jednání cizinky spatřuje pouze skutečnost, aby se cizinka vyhnula správnímu vyhoštění z území členských států EU.“* Žalovaný ovšem v žalobou napadeném rozhodnutí toto hodnocení prvostupňového správního orgánu nepřejal, nýbrž na těhotenství stěžovatelky a pozdější narození dcery na několika místech rozhodnutí poukázal výhradně v souvislosti s tím, že stěžovatelka a její manžel si museli být vědomi, že zakládají rodinný život v situaci, kdy stěžovatelka nedisponuje oprávněním k pobytu (str. 5, 7 a 8). Taková úvaha žalovaného je v nyní projednávané věci opodstatněná, jak bude poukázáno dále. Městský soud pak v napadeném rozsudku (bod 25) hodnotil těhotenství následovně: *„Žalobkyně po dobu několika let pobývala na území ČR bez potřebného oprávnění k pobytu a jí i jejímu manželovi muselo být známo, že pobyt žalobkyně na území ČR může být kdykoliv ukončen a oba manželé tak budou muset svůj případný budoucí rodinný život realizovat jinde. Žalobkyně se však i při této nejistotě obledně svého budoucího pobytu rozhodla rozšířit svou rodinu o dalšího potomka.“* Na jiném místě (bod 26) pokračoval: *„V tomto ohledu nelze za jakkoliv polehčující okolnost spatřovat skutečnost, že se žalobkyně po mnoha letech neoprávněného pobytu na území ČR dostavila ve vysokém stupni těhotenství ke správnímu orgánu za účelem řešení své pobytové situace.“* Z citovaných pasáží je zřejmé, že žalovaný ani městský soud závěry o přiměřenosti správního vyhoštění nepostavily na účelovosti těhotenství stěžovatelky, nýbrž se otázkou těhotenství a následného rozšíření rodiny zabývaly výhradně v souvislosti s budováním rodiny v nejistých podmínkách, což je z hlediska soudní judikatury úvaha relevantní (viz dále). Nejvyšší správní soud tedy nepovažuje skutkový stav za nedostatečně zjištěný z důvodu, že prvostupňový správní orgán učinil v rozhodnutí jedinou zmínku o možné snaze stěžovatelky vyhnout se správnímu vyhoštění, na niž nejsou žalobou napadené rozhodnutí žalovaného ani rozsudek městského soudu vystavěny.

pokračování

[10] Nejvyšší správní soud se poté věnoval stěžovatelkou tvrzenému rozporu mezi zjištěným skutkovým stavem a obsahem správního spisu. Stěžovatelka namítala, že správní orgány a posléze i městský soud měly účelově zkreslit informace, které její manžel uvedl v rámci svědecké výpovědi. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že je to především městský soud, který je - oproti Nejvyššímu správnímu soudu - soudem nalézacím a který je povolán přezkoumat napadené správní rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, tj. včetně otázek skutkových, o nichž si učiní úsudek. Intervence ze strany kasačního soudu je v tomto ohledu výjimečná a omezuje se na vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2020, č. j. 6 Afs 205/2019 - 39, bod [18]). Nejvyšší správní soud současně připomíná, že v žalobě uplatněná námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu byla formulována pouze obecně a vůbec neobsahovala konkretizaci uvedenou až nyní v kasační stížnosti, poukazující na zkreslení výpovědi stěžovatelčina manžela při výslechu. Ačkoli by tedy s ohledem na § 109 odst. 5 s. ř. s. bylo na místě k této nově uplatněné skutečnosti nepřihlížet, vzhledem k typové závažnosti rozhodnutí o správním vyhoštění se Nejvyšší správní soud nad rámec rozhodovacích důvodů stručně vyjádří i k této námitce.

[11] Z protokolu o výslechu ze dne 11. 4. 2019 pana H. H. N., stěžovatelčina manžela, vyplynulo, že na otázku: „*Kde bydlíte na území ČR?*“ manžel odpověděl udáním aktuální adresy, kde bydlí s manželkou a novorozenou dcerou. Dále sdělil: „*V bytě bydlíme od 1. 3. 2019. Před tím jsme spolu bydleli nejdříve v Plzni od roku 2011 a poté nevím, kde jsme bydleli.*“ Na upřesňující otázku: „*Tedy nevíte, kde jste bydleli, nebo si nepamätujete adresu pobytu? Bydlel jste se svou manželkou od roku 2011 ve společné domácnosti?*“ stěžovatelčin manžel odpověděl: „*Nebudu odpovídat na otázku. Se svou manželkou jsem bydlel ve společné domácnosti do roku 2011, poté jsem pracoval pro jednu firmu jako dělník a pracoval jsem na různých místech, kde jsem i přespával. Moje manželka od roku 2011 nevím, kde bydlela, nechci odpovědět na tuto otázku. S manželkou bydlíme společně zase od začátku roku 2018, kdy jsme bydleli v Praze na adrese (...). Před tím jsem tam byl jen o víkendech, ale od 1. 3. 2019 tam bydlím pořád.*“

[12] Nejvyšší správní soud tak nesdílí stěžovatelčin názor, že by z citovaných pasáží manželovy svědecké výpovědi bylo možné dovodit, že manželé sdílejí společnou domácnost nepřetržitě od roku 2011 až do současnosti. Naopak, závěr správních orgánů, že manželé spolu v letech 2011 až 2018 nežili ve společné domácnosti, má oporu v protokolem zachycené manželově výpovědi. Městský soud se v odůvodnění rozsudku k této otázce nevyjadřoval, neboť stěžovatelka tímto způsobem žalobní bod neformulovala, a to ani v žalobě, ani při jednání soudu. Měla-li za to, že manželova výpověď je protokolována nesprávně, nebo že z protokolu není jednoznačně patrné, co o pobývání ve společné domácnosti manžel vypověděl, mohla tyto skutečnosti namítat již v řízení před správním orgánem. Rovněž městskému soudu mohla jako důkaz navrhnout opakované provedení výslechu manžela soudem. Vznesené kasační námitky, jimiž se stěžovatelka pokouší zpochybnit zjištěný skutkový stav, tedy Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými.

[13] Stran stěžovatelkou namítané skutečnosti, že se v průběhu času aktivně snažila získat pobytové oprávnění, k čemuž však správní orgány ani městský soud nepřihlíděly, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelka tuto skutečnost pouze letmo zmínila v žalobě s odkazem na blíže neurčený „*spisový materiál*“, aniž by blíže upřesnila, jakého časového období se její snahy měly týkat, a aniž svá tvrzení jakkoli doložila. Z předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil pouze tolik, že ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí ze dne 6. 5. 2019 stěžovatelka zmínila, že v březnu roku 2019 (několik dnů poté, co se dostavila na policejní služebnu) požádala o udělení víza za účelem strpění vzhledem k pokročilému těhotenství. Pokud tedy měla uplatněná kasační námitka směřovat proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu ze strany správních orgánů a nedostatečné reakci ze strany městského soudu, je Nejvyšší správní soud nucen konstatovat, že rovněž tento „*žalobní bod*“ (lze-li za něj uvedenou jedinou větou vůbec pokládat)

je nutno pokládat za velmi obecný a kusý; a stejně neurčitá je i námitka obsažená v kasační stížnosti. Ze správního spisu nevyplývá jakákoliv indicie, že by stěžovatelka v letech 2014 až 2019 (konkrétně do března roku 2019) vyvíjela jakoukoli aktivitu za účelem získání oprávnění k pobytu, a městskému ani Nejvyššímu správnímu soudu stěžovatelka nepředložila žádný důkaz o takové aktivitě. Ze správního spisu rovněž nevyplývá, že by stěžovatelka touto skutečností jakkoli argumentovala v průběhu předchozího správního řízení (s výjimkou zmiňované snahy o získání víza za účelem strpění, to však až v roce 2019). Ani této kasační námitce proto Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[14] Přikročil tedy k posouzení stěžejní kasační námitky týkající se nesprávného právního posouzení věci, a to nesprávného hodnocení přiměřenosti uloženého správního vyhoštění jakožto zásahu do stěžovatelčina soukromého rodinného života.

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

[16] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *při 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 řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.*

[17] Při posuzování přiměřenosti zásahu vyhoštění do soukromého a rodinného života cizince (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců) musejí správní orgány poměřovat kritéria stanovená v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a to rovněž s přihlédnutím ke kritériím vyplývajícím z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vztahující se k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, stížnost č. 46410/99, *Üner proti Nizozemsku*, body 57-58, rozsudek ESLP ze dne 31. 1. 2006, stížnost č. 50435/99, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, bod 39, rozsudek ESLP ze dne 28. 6. 2011, stížnost č. 55597/09, *Nunes proti Norsku*, bod 70). Všechna uvedená kritéria je třeba posuzovat ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi se zájmy státu. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy totiž není absolutní a je zde prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45, ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 Azs 39/2015 - 32, ze dne 27. 9. 2019, č. j. 5 Azs 189/2018 - 22, a další).

[18] V projednávaném případě má Nejvyšší správní soud za to, že správní orgány povinnosti usilovat při poměrování uvedených kritérií o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi zájmy stěžovatelky a zájmy společnosti dostály a dostatečně se zabývaly otázkou přiměřenosti zásahu do stěžovatelčina soukromého a rodinného života. Shora vyjmenovaná kritéria správní orgány posuzovaly jednotlivě i ve vzájemné souvislosti, přičemž za použití principu proporcionality poměřovaly zájmy stěžovatelky s protichůdným veřejným zájmem. Nejvyšší správní soud na tomto místě pro stručnost odkazuje na str. 11 až 13 prvostupňového správního rozhodnutí a na str. 5 až 9 odůvodnění rozhodnutí žalovaného, z nichž vyplývá, že k zásahu do soukromého

pokračování

a rodinného života stěžovatelky sice dochází, avšak tento zásah je vzhledem ke zjištěným okolnostem legitimní a přiměřený. S tímto hodnocením se v napadeném rozsudku (body 24 a 25) ztotožnil městský soud a ztotožňuje se s ním také Nejvyšší správní soud.

[19] Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 102/2013 - 31), „*skutečnost, že rodinný život byl založen až poté, co dotčené osoby věděly, že jejich rodinný život je v dané zemi od počátku nejistý, je přitom podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva skutečně zásadní (...)* Pokud se jedná o takový případ, buď vyhoštění cizince nesonladné s článkem 8 Úmluvy pouze výjimečně“ (pozn.: zvýraznění podtržením – i dále v textu – doplněno soudem). Tyto závěry Nejvyššího správního soudu se opírají o rozhodnutí ESLP o přijatelnosti ze dne 26. 1. 1999, stížnost č. 43279/98, *Sarumi proti Spojenému království*, nebo ze dne 9. 11. 2000, stížnost č. 50065/99, *Shebashov proti Lotyšsku*, rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti ze dne 24. 11. 1998, stížnost č. 40447/98, *Mitchell proti Spojenému království*, nebo ze dne 22. 6. 1999, stížnost č. 27663/95, *Ajayi a další proti Spojenému království*, jakož i výše citované rozsudky ESLP *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku* a *Nunez proti Norsku*.

[20] Výjimečné okolnosti svědčící pro nepřiměřenost správního vyhoštění v případech vědomého budování rodinného života v nejistých podmínkách Nejvyšší správní soud příkladmo charakterizoval jako „*nezbytnost zvláštní péče (kterou by vyžadoval stěžovatel, či naopak skutečnost, že stěžovatel by byl nucen poskytovat zvláštní péči některému členu rodiny), nebo nepřiměřenou délku závažného pobytu spolu s nemožností přesídlení celé rodiny, např. v případě, mají-li ostatní členové rodiny jinou státní příslušnost či neznačí-li jazyk domovské země vyhošťované osoby*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2016, č. j. 5 Azs 39/2015 - 32). V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud s odkazem na příslušnou judikaturu ESLP uvedl: „*Rozhodnutí o správním vyhoštění cizince představuje vždy zásah do soukromého a rodinného života vyhošťovaného cizince a jeho blízkých. Článek 8 Úmluvy ani judikatura ESLP přitom smluvním stranám neukládají všeobecný závazek respektovat volbu osob, které nejsou jejich státními příslušníky, ohledně země jejich společného pobytu a povinnost umožnit jim přenést si svůj rodinný život na území daného státu (...)* Nelze tedy bagatelizovat ani zájmy státu, neboť respektování pravidel zákona o pobytu cizinců je nezbytné pro řádné fungování imigračního systému. Pokud by vybudování rodinného zázemí v průběhu nelegálního pobytu mělo mít bez dalšího vždy za následek nemožnost správního vyhoštění, pozbyla by imigrační legislativa z velké části na své účinnosti.“

[21] V souzené věci - při vědomí až v kasační stížnosti uplatněné a nepřesvědčivé stěžovatelčiny námitky ohledně údajného zkreslení obsahu výpovědi jejího manžela – ze zjištěného skutkového stavu věci vyplynulo, že až do roku 2018 nežila s manželem ve společné domácnosti. Poté počali dítě, které se narodilo v roce 2019. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí s názorem městského soudu a žalovaného, že stěžovatelka a její manžel opětovně počali realizovat společný rodinný život až v období, kdy stěžovatelka nedisponovala žádným pobytovým oprávněním. Od této skutečnosti se pak odvíjí i závěr o nemožnosti charakterizovat zásah do tohoto rodinného života jako nepřiměřený. Stěžovatelka v průběhu předchozího řízení neuvedla žádnou výjimečnou okolnost (viz judikatura citovaná výše), která by ospravedlňovala hodnotit zásah jako nepřiměřený; a ani správní orgány, či městský soud takovou okolnost neshledaly.

[22] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovatelčině argumentaci do té míry, že se v jejím případě nejedná o typově závažnější narušení veřejného pořádku [v užším smyslu slova, jak jej vnímá ESLP ve výše uvedeném kritériu ad (6) - viz bod 17 tohoto rozsudku], nýbrž „pouze“ o porušení pravidel cizineckého práva [kritérium ad (5) tamtéž]. Nelze však přehlédnout, že se z její strany jednalo o porušování dlouhodobé, nikoli bagatelní. Správní orgány při poměřování jednotlivých kritérií správně přihlédly též ke skutečnosti, že rozdělení rodiny není v souzeném případě nevyhnutelné. Oba manželé jsou vietnamské státní příslušnosti, mají

v domovském státě vazby, žije tam jejich starší dcera. Neexistují tedy nepřekonatelné překážky k realizaci rodinného či soukromého života v zemi původu. Naopak, v případě stěžovatelky nebyla zjištěna žádná zásadnější integrace do české společnosti.

[23] K stěžovatelkou namítanému (ne)zohlednění nejlepšího zájmu dítěte Nejvyšší správní soud poukazuje na rozsudek ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019 - 28), v němž s odkazem na rozsudek ESLP ze dne 14. 1. 2016, stížnost č. 30955/12, *Mandet proti Francii*, Nejvyšší správní soud vyslovil: „*ESLP se pečlivě zabývá situací nezletilých dětí; bere v úvahu též věk dítěte, konkrétní okolnosti, za kterých dítě pobývá ve státě původu, a míru závislosti na péči rodičů. Nejlepší zájem dítěte neznamená, že je třeba přijmout všechny děti, kterým by se lépe žilo ve smluvním státě Úmluvy, nicméně je třeba ho považovat za středobod úvah a přiznat tomuto zájmu rozhodující význam.*“ V souzeném případě byl zvažován nejen nejlepší zájem starší stěžovatelčiny dcery žijící ve Vietnamu, ale zejména nejlepší zájem mladší dcery narozené v roce X. U ní však správní orgány i městský soud vzhledem k útlému věku správně usoudily, že ještě nemůže být nijak integrována v České republice, a proto v jejím případě nelze shledat nejlepší zájem dítěte na setrvání v České republice jako u dětí již integrovaných (např. hovořících více česky než jazykem země původu, navštěvujících tuzemská předškolní a školská zařízení, majících zde kamarády a širší rodinu, apod.) V nejlepší zájmu dítěte je jistě i vyrůstání ve společné domácnosti s oběma rodiči, v souzeném případě však není vyloučena možnost návratu celé rodiny do země původu. Nelze tedy konstatovat, že by při rozhodnutí o uložení správního vyhoštění nedošlo ke zvažování nejlepšího zájmu dítěte.

[24] Rovněž úvaze městského soudu ohledně uložení délky správního vyhoštění (doby zákazu vstupu na území) nelze nic vytknout. Maximální dobu, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, bylo možné v souzeném případě uložit až na tři roky. Stěžovatelce byl uložen zákaz vstupu na území v délce dvou let. V případě uložení tohoto omezení se nejedná o správní trestání, nýbrž o správní opatření netrestního charakteru, a tedy při něm nelze uplatnit moderační právo soudu (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). Městský soud proto nepochybil, pokud se omezil toliko na zkoumání toho, zda se správní orgány při uložení konkrétní délky zákazu vstupu na území nedopustily možného excesu či svévole.

[25] Ke kasační námitce, že skutkové okolnosti případu odůvodňovaly změnu kvalifikace na řízení o povinnosti opustit území dle § 50a zákona o pobytu cizinců, pak Nejvyšší správní soud závěrem uvádí, že tuto námitku v napadeném rozsudku vyvrátil již městský soud. Podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců *rozhodnutí o povinnosti opustit území členských států Evropské unie policie vydá cizinci, který není držitelem platného oprávnění k pobytu vydaného jiným členským státem Evropské unie a na území pobývá neoprávněně, u něbož nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění nebo pokud by důsledkem rozhodnutí o správním vyhoštění byl nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.* Z právní úpravy tedy vyplývá, že správní orgán nemůže volně vybírat mezi uložení správního vyhoštění (§ 119) a uložení povinnosti opustit území (§ 50a). Pokud v řízení ve věci správního vyhoštění nebylo shledáno, že by správním vyhoštěním došlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života cizince, nelze režim uložení pouhé povinnosti opustit území vůbec využít.

[26] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud dospěl ve svém rozsudku ke správnému právnímu závěru, že skutkový stav byl v souzené věci správními orgány zjištěn řádně a dostatečně a že vyhoštěním stěžovatelky nedošlo k nepřiměřenému zásahu do jejího soukromého a rodinného života.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Na základě všech výše uvedených skutečností tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

pokračování

[28] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 13. ledna 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu