



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **D. D.**, zastoupeného JUDr. Milanem Hulíkem, advokátem se sídlem Bolzanova 1, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 10. 2013, č. j. 11 A 71/2012 - 68,

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 d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 8. 10. 2013, č. j. 11 A 71/2012 - 68, zamítl žalobu, kterou se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „komise“) ze dne 2. 4. 2012, č. j. MV-12667-4/SO-2011, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 31. 12. 2010, č. j. OAM-37666-6/MC-2010, jímž bylo podle ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zrušeno stěžovateli povolení k trvalému pobytu a stanovena lhůta 30 dnů k vycestování. Důvodem zrušení povolení k trvalému pobytu bylo opakované závažné narušení veřejného pořádku spočívající ve spáchání trestných činů [podle ust. §§ 235 odst. 1 a 2, 247 odst. 1 a 2, 257 odst. 1, 247 odst. 1 písm. b) a e) a odst. 2, 247 odst. 1 písm. b) a e), 247 odst. 1 písm. b) a e) a 235 odst. 1 a 2 písm. c) tr. zák.], pro které byl stěžovatel v sedmi případech pravomocně odsouzen. Městský soud se v odůvodnění napadaného rozsudku zaměřil především na interpretaci pojmu veřejný pořádek, resp. závažné porušení veřejného pořádku ve smyslu ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Především poukázal na interpretaci pojmu veřejný pořádek“ v judikatuře Soudního dvora Evropské unie, podle které lze z existence odsouzení pro trestný čin vycházet pro aplikaci výhrady veřejného pořádku pouze tehdy, pokud okolnosti, které vedly k odsouzení, ukazují na osobní chování jednotlivce představující trvalé ohrožení základních zájmů společnosti. Musí zde tedy existovat skutečné a dostatečně závažné

ohrožení, jímž je dotčen základní zájem společnosti. Podle městského soudu je tedy nutné interpretovat pojem závažné narušení veřejného pořádku jako protiprávní jednání, které (přínejmenším) jednoznačně přesahuje intenzitu jednání popsaného v některé ze skutkových podstat trestných činů uvedených v příslušném zákoně. V tomto případě tedy nikoliv veškeré trestné činy, ale pouze trestné činy mimořádně závažné. Vycházeje z této úvahy městský soud dovodil, že stěžovatelova žalobní argumentace, že nebyly naplněny podmínky narušení veřejného pořádku závažným způsobem, není důvodná. S ohledem na opakovanou prokázanou trestnou činnost majetkového charakteru lze mít za to, že se stěžovatel během svého pobytu na území České republiky žádoucím způsobem neintegrovat do české společnosti. Podle městského soudu nelze na stěžovatele vztáhnout směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, (dále jen „pobyťová směrnice“), neboť není občanem Evropské unie. Městský soud neakceptoval názor stěžovatele ohledně nízké míry závažnosti jím páchané trestné činnosti, protože její závažnost byla dána četností a frekvencí jednotlivých trestných činů. Podle právní kvalifikace stěžovatelova jednání se tento dopustil trestné činnosti úmyslně, tedy s vědomím, že porušuje zákon. Městský soud také neakceptoval tvrzení stěžovatele uvedené v žalobě, že narušení veřejného pořádku závažným způsobem je dáno jen tehdy, jde-li o trestné činy mimořádně závažné, protože je vyhodnotil jako ryze účelové a konkrétně neodůvodněné. Údajná menší závažnost trestných činů spáchaných stěžovatelem je vyvážena jejich četností a jejich úmyslným zaviněním. V této souvislosti městský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2013, č. j. 3 As 78/2012-32, kde s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, ze dne 26. 7. 2013, č. j. 3 As 4/2010 - 151, byl vysloven závěr, že skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti může být dáno i při menší intenzitě jednotlivých narušení zákona pachatelem. Ke stěžovatelem namítané nepřiměřenosti zásahu do jeho soukromého a rodinného života, kterým zrušení povolení trvalému pobytu bezpochyby je, městský soud uvedl, že správní orgány proporcionalitu zásahu dostatečně hodnotily a zdůraznil, že pokud se stěžovatel opakovaně dopustil úmyslných trestných činů, bylo v jeho moci své jednání ovládnout a zdržet se ho, a to nejen v zájmu jeho samotného, ale také v zájmu celé jeho rodiny. Stěžovatel rovněž ve správním řízení nedoložil, že by jeho matka byla z důvodu vysokého věku závislá na jeho osobní péči a že by přispíval na výživu svého nezletilého syna či se nějakým způsobem podílel na jeho výchově. Městský soud také neshledal žádné vady řízení, které by měly za následek nezákonnost či věcnou nesprávnost rozhodnutí správních orgánů. Tyto se ve správním řízení zabývaly všemi shromážděnými listinnými důkazy a v odůvodnění svých rozhodnutí se náležitě vypořádaly se zjištěnými skutečnostmi.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti stěžovatel namítal, že městský soud, a stejně tak správní orgány, nesprávně interpretoval pobyťovou směrnici, když tato dopadá na jeho osobu. Stěžovatel poukázal na to, že v trestním řízení soudy pečlivě zvážily druh trestu, který mu byl uložen za spáchané trestné činy, neshledaly důvod uložit mu trest vyhoštění a zohlednily tak rodinné vazby stěžovatele, přičemž tyto si mohl ověřit i správní orgán. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Komise ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se ztotožňuje s argumentací městského soudu a odkázala na obsah správních spisů.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané

pokračování

kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V dané věci jde především o posouzení, zda stěžovatel opakovaně a závažným způsobem narušil veřejný pořádek, a zda byl proto důvod pro zrušení povolení k trvalému pobytu na území České republiky a dále zda na stěžovatele dopadají příslušná ustanovení pobytové směrnice.

Podle obsahu správního spisu zahájil správní orgán I. stupně dne 9. 9. 2010 správní řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu podle ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců z důvodu opakovaného závažného narušení veřejného pořádku stěžovatelem, kterého se dopustil opakovaným páčáním trestných činů, za které byl pravomocně odsouzen. Stěžovatel se k tomuto vyjádřil v dopise datovaným 20. 10. 2011, ve kterém projevil lítost nad svým předchozím jednáním, zdůraznil, že již od svých šestnácti let žije v České republice se svou matkou, která je provdaná za občana České republiky, přičemž tito by, stejně jako stěžovatel, odloučení velmi těžce nesli jeho vyhoštění. Stěžovatel poukázal zároveň na to, že v zemi původu již nemá žádné příbuzné a že ministerstvo by mělo zvážit duševní, psychický, morální, a hlavně výchovný, účinek blízkosti stěžovatele k jeho nezletilému synovi. Dne 31. 12. 2010 vydalo ministerstvo rozhodnutí, kterým stěžovateli zrušilo povolení k trvalému pobytu a stanovilo mu k vycestování z území lhůtu 30 dnů od právní moci rozhodnutí. V odůvodnění tohoto rozhodnutí ministerstvo uvedlo, že řízení bylo zahájeno na základě výpisu z rejstříku trestů, podle něhož byl stěžovatel sedmkrát odsouzen za spáchání trestných činů, z toho v pěti případech se jednalo o nepodmíněné odsouzení, případně změnu podmíněného odsouzení na nepodmíněné. Na základě těchto skutečností ministerstvo dovodilo závažné porušení veřejného pořádku stěžovatelem, a to opakovaně. Jednání stěžovatele, který opakovaně páchal trestnou činností, ze kterou byl pravomocně odsouzen, nelze vyhodnotit jinak než jako naplnění jedné ze zákonných podmínek umožňujících zrušení povolení k trvalému pobytu podle ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo se v odůvodnění rozhodnutí vypořádalo s otázkou přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života stěžovatele, když uvedlo, že se stěžovatel v roce 1997 v České republice oženil, jeho manželství bylo v roce 2003 rozvedeno a žádná další rodinná vazba stěžovatele nebyla prokázána. Rovněž nebyla prokázána ani existence stěžovatelem tvrzeného nezletilého syna. Proto zásah nebyl v rozporu s požadavkem proporcionality. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, o kterém rozhodla komise napadeným rozhodnutím. V odůvodnění tohoto rozhodnutí komise uvedla, že vzala v potaz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, v němž došlo k určitému sjednocení interpretace pojmu veřejný pořádek, resp. závažné narušení veřejného pořádku. Podle komise jsou v daném případě naplněny požadavky vyslovené v citovaném usnesení. Navíc stěžovatel se posledního trestného činu, za který byl pravomocně odsouzen, dopustil se zbraní, což značně zvyšuje společenskou nebezpečnost jeho jednání. Tímto zároveň splnil další podmínku pro zrušení povolení k trvalému pobytu podle ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, totiž že závažným způsobem narušil práva a svobody druhých. K otázce přiměřenosti rozhodnutí ministerstva uvedla komise, že ověřila údaje o rodinných vazbách stěžovatele, zjistila, že je otcem nezletilého M. D., který žije na stejné adrese jako jeho matka M. U. ve městě Slaný a že stěžovatel, v době rozhodnutí ve výkonu trestu odnětí svobody, je trvale hlášen na adrese své matky N. P. Komise přihlédla k tomu, že stěžovatel plní vůči svému nezletilému synovi vyživovací povinnost a stýká se s ním. Nežije-li však s ním ve společné domácnosti, nebude zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele znamenat nepřiměřený zásah do vzájemných rodinných vazeb. Rovněž stěžovatelův vztah k matce nebude tímto nepřiměřeně dotčen, když podle okolností (stěžovatel byl v době rozhodnutí komise ve výkonu trestu odnětí svobody) je zřejmé, že tento ji nemůže dlouhodobě poskytovat pomoc a péči, i kdyby tato byla nezbytná. V závěru svého rozhodnutí pak komise

poukázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu k otázce zásahu do soukromého a rodinného života, ve vazbě na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva.

V rámci jediného stížního bodu uplatněného v kasační stížnosti, je zapotřebí vyřešit otázku, zda na stěžovatele dopadají ustanovení pobytové směrnice. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že působnost věcná, místní a časová skutečně svědčí stěžovateli. Působnost osobní je upravena v pobytové směrnici v čl. 3 odst. 1 tak, že tato se vztahuje na všechny občany Evropské unie, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají a na jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 odst. 2, kteří je doprovázejí nebo následují. Jelikož stěžovatel není občanem Evropské unie, je potřeba zhodnotit, zda na něj nevztahuje tato směrnice jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie. Podle čl. 2 odst. 2 písm. c) pobytové směrnice je rodinným příslušníkem třeba rozumět také potomka v přímé linii, který je mladší 21 let nebo je vyživovanou osobou, a takového potomka manžela či manželky občana Evropské unie.

Ze stěžovatelem předloženého potvrzení o osobních, majetkových a výtěžkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků vyplývá, že stěžovatel je vyživován svou matkou, manželkou občana Evropské unie, a z tohoto důvodu je třeba na stěžovatele nahlížet jako na rodinného příslušníka občana Evropské unie. Městský soud přesto, že dospěl k opačnému závěru, se v odůvodnění napadeného rozsudku vypořádal s úvahou o případných následcích aplikace pobytové směrnice na osobu stěžovatele a naznal, že ani v případě její aplikace by nebylo možné stěžovatelově námitce vyhovět, když poukázal na čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice, který stanoví, že opatření přijatá z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby.

Interpretací pojmu závažné narušení veřejného pořádku se zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, v němž vyslovil, že *„Při výkladu pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přiblížit i ke rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity.“* Z tohoto následně vycházel Nejvyšší správní soud i v případě, kdy se zabýval interpretací pojmu závažné narušení veřejného pořádku ve vztahu k ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců v rozsudku ze dne 3. 10. 2013, č. j. 7 As 90/2013 - 41, kde uvedl: *„Narušením veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců pak ... může být pouze jednání narušující veřejný pořádek výraznou intenzitou. Pro posouzení závažnosti jednání pak hraje roli řada faktorů, jako je význam porušené normy, forma zavinění apod. Zároveň musí být při posuzování konkrétního případu dbáno na zachování přiměřenosti mezi intenzitou porušení normy a jeho následkem. Takovým následkem může být například zásah do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). Posouzení intenzity narušení veřejného zájmu je tak neodmyslitelně spjato s posouzením, jakým způsobem bude vydávaným rozhodnutím zasazeno do soukromého a rodinného života cizince.“* Pro úplnost je třeba odkázat i na městským soudem zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2013, č. j. 3 As 78/2012 - 32, kde s odkazem na citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, byl vysloven závěr, že skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, může být dáno i při menší intenzitě jednotlivých narušení zákona.

V daném případě správní orgány hodnotily jednání stěžovatele, pro která byl pravomocně odsouzen, přičemž zohlednily především jejich celkové množství, četnost spáchání, formu zavinění a v případě posledního trestného činu rovněž způsob jeho provedení, jako skutečné,

pokračování

aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Z odůvodnění rozhodnutí komise rovněž vyplývá, že tato se seznámila s obsahem rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 31. 3. 2010, sp. zn. 3 T 50/2009 a zdůraznila způsob spáchání trestného činu, za který byl stěžovatel pravomocně odsouzen. Z těchto skutečností správní orgány následně dovodily, že není dlouhodobě ochoten respektovat základní pravidla vyjádřená v zákonech České republiky, do společnosti se dostatečně neintegrovat a z jeho dosavadního jednání vyplývá důvodná obava, že v trestné činnosti bude i nadále pokračovat, a tedy že v budoucnu dojde opětovně k závažnému narušení veřejného pořádku.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve interpretoval pojem závažné narušení veřejného pořádku shodně se stěžovatelem, tedy že pod tento pojem nelze podřadit veškeré trestné činy, ale pouze trestné činy mimořádně závažné, přičemž jednání stěžovatele podřazuje pod takto uvedenou míru zásahu do veřejného pořádku. Následně odkázal na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to rozsudek ze dne 13. 6. 2013, č. j. 3 As 78/2012 - 32. Otázkou přiměřenosti zásahu do osobního a rodinného života stěžovatele se správní orgány, a posléze i městský soud, zabývaly dostatečně pečlivě, když zdůraznily, že neprokázal, jakým způsobem přispívá k výchově a výživě nezletilého syna M. a jak pečuje o svoji matku. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že stěžovatel argumentoval péčí o matku již v průběhu správního řízení, tedy v době, kdy byl ve výkonu trestu odnětí svobody a jeho faktická péče tedy byla nemožná. V potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků, které stěžovatel předložil městskému soudu, navíc sám uvedl, že vyživovací povinnost vůči nezletilému synovi plní z důchodu své matky, která jej zároveň živí. Za těchto předpokladů je zřejmé, že zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele tak, jak jej zhodnotil městský soud, a před ním také správní orgány, je proporcionální ve vztahu k intenzitě narušení veřejného pořádku stěžovatelem.

K úvaze stěžovatele, že soudy v trestních řízeních vedených proti stěžovateli neshledaly důvod uložit mu trest vyhoštění a zohlednily tak jeho rodinné vazby Nejvyšší správní soud dodává, že správní orgány nejsou v žádném případě vázány předcházejícím rozhodnutím soudu vydaným v trestním řízení. Skutečnost, že stěžovateli nebyl uložen trest vyhoštění, nebrání správnímu orgánu v tom, aby ve správním řízení rozhodl o správním vyhoštění.

Z výše uvedeného je zřejmé, že stěžovatel se svým jednáním opakovaně dopustil závažného narušení veřejného pořádku ve smyslu ust. § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, že správní orgány řádně hodnotily míru narušení veřejného pořádku stěžovatelem a přihlédly dostatečně pečlivě k jeho osobním a rodinným poměrům, přičemž následně neshledaly zásah do stěžovatelova osobního a rodinného života nepřiměřeným.

Ačkoliv městský soud neaplikoval ve vztahu ke stěžovateli pobytovou směrnici, v odůvodnění napadeného rozsudku se řádně vypořádal s případnými následky její aplikace a z tohoto důvodu nelze dovodit jeho nezákonnost. Nejvyšší správní soud shodně s městským soudem nenaznal, že by v průběhu předcházejícího správního řízení správní orgány vycházely ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, případně že by při jejich zjišťování byl porušen zákon v stanovenech o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost. Žádné z rozhodnutí správních orgánů, a ani napadený rozsudek, nejsou nepřezkoumatelné z důvodu nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí (k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 5 As 48/2010 - 110 nebo ze dne 13. 6. 2013, č. j. 3 As 78/2012 - 32).

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil jako neopodstatněnou, a proto ji zamítl podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. Ve věci rozhodl bez nařízení ústního jednání, jak umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a komisi žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 12. března 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu