



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **L. M.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 A 28/2016 - 53,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), rozhodnutím ze dne 4. 6. 2015, č. j. OAM-22401-51/MC-2009, žalobci (dále jen „stěžovatel“) zrušil povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 871 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), přičemž stěžovateli byla stanovena lhůta k vycestování z České republiky v délce 60 dnů. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 15. 1. 2016, č. j. MV-113296-4/SO-2015, zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Naplnění skutkové podstaty v § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců shledaly správní orgány v tom, že stěžovatel byl rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 2. 2006, č. j. 35 T 4/2004 5317, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 7. 2006, č. j. 11 To 66/2006 – 5684, odsouzen za trestný čin nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle § 187 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 4 písm. c) zákona

č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v relevantním znění (dále jen „trestní zákon“), k trestu odnětí svobody v délce 11 let. Stěžovatel se spolu s dalšími osobami v druhé polovině prosince 2002 podílel na dovozu nejméně 12 půlkilogramových balíčků heroinu ze Srbska a Černé hory do České republiky. Následně se podílel na organizaci prodeje části uvedené dodávky heroinu ve Spolkové republice Německo. Stěžovatel v roce 2006 odcestoval z České republiky a k výkonu trestu odnětí svobody včas nenastoupil. Do výkonu trestu odnětí svobody nakonec nastoupil až v roce 2008. Správní orgány neshledaly nepřiměřený zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života v důsledku rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu.

Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 26. 10. 2016, č. j. 10 A 28/2016 - 53, zamítl jako nedůvodnou.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel má za to, že krajský soud v předcházejícím řízení nesprávně věc po právní stránce posoudil a jeho rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Krajský soud se řádně nevypořádal s žalobními námitkami, neboť pouze převzal argumentaci žalované a její rozhodnutí aproboval, čímž vyjádřil také souhlas s postupem a rozhodnutím správního orgánu I. stupně. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou ovšem dle stěžovatele nezákonná a nepřezkoumatelná; z uvedeného důvodu jsou jednotlivé žalobní námitky, s nimiž se krajský soud dostatečně nevypořádal, relevantní také v řízení o kasační stížnosti.

Stěžovatel rovněž namítl, že městský soud se nedostatečně vypořádal s žalobní námitkou nesprávné aplikace § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. K interpretaci pojmu závažné narušení veřejného pořádku stěžovatel uvedl, že jde o neurčitý právní pojem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009 - 68; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Dle stěžovatele je závažné narušení veřejného pořádku ve smyslu § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nutné vykládat tak, že jde o v současnosti probíhající narušení veřejného pořádku. Uvedené dovozují z jazykového znění předmětného ustanovení, jakož i ze systematického a teleologického výkladu. K tomu *a contrario* uvedl, že u správního vyhoštění postačí, jestliže byl porušen veřejný pořádek v minulosti, žádost o trvalý pobyt je možné zamítnout z důvodu možného budoucího ohrožení veřejného pořádku (viz 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 dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011 - 146, publ. pod č. 2882/2013 Sb. NSS, v němž je řešena otázka intenzity zásahu do práv osob zrušením povolení k trvalému pobytu. V kontextu uvedeného rozsudku citoval Směrnici 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 (dále jen „Směrnice“), konkrétně čl. 27 odst. 2 Směrnice, dle které opatření z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti „*musí být v souladu se zásadou přiměřenosti*“.

pokračování

a musí být založena výlučně na osobním chování dotčené osoby“, přičemž samo odsouzení za trestný čin přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotčeného cizince musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení základních zájmů společnosti. Stěžovatel zdůraznil, že výhrada veřejného pořádku je výjimkou ze základní zásady volného pohybu osob, kterou je třeba vykládat velmi restriktivně. V této souvislosti odkázal na judikaturu Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“).

Stěžovatel následně citoval judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž dovozoval, že z odsouzení za trestný čin lze vycházet při přijímání opatření z důvodu veřejného pořádku pouze tehdy, jestliže dané odsouzení představuje trvající ohrožení veřejného pořádku. Ani opakované porušení zákonů České republiky tedy nutně nemusí být porušením veřejného pořádku. Za narušení veřejného pořádku je třeba dle Směrnice a judikatury SDEU považovat takové protiprávní jednání, které přinejmenším jednoznačně překračuje intenzitu jednání popsaného v některých ze skutkových podstat trestných činů uvedených v trestním zákoně. Úprava obsažená v § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců požaduje navíc narušení veřejného pořádku závažným způsobem, tedy způsobem intenzivnějším než je pouhé narušení veřejného pořádku, proto musí jít o trestný čin mimořádné závažnosti. Stěžovatel je toho názoru, že v současné době v žádném případě nemůže narušovat veřejný pořádek, natož závažným způsobem. Trest za spáchaný trestný čin si odpykal, tohoto činu litoval, žije slušným životem a podílí se na výchově nezletilého syna. V rozhodnutích správních orgánů obou stupňů chybí odůvodnění aktuálnosti a závažnosti narušování veřejného pořádku stěžovatelem. Správní orgány hodnotily pouze trestnou činnost spáchanou před 12 lety, jakékoliv hodnocení stěžovatele do budoucna je pouze spekulativní a zůstává v rovině domněnek.

Krajský soud dále nesprávně posoudil námitku nepřiměřenosti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu ve vztahu k stěžovatelovu soukromému a rodinnému životu. Rozhodnutí správních orgánů jsou v tomto ohledu v rozporu se zjištěným skutkovým stavem. Stěžovatel má na území České republiky silné rodinné vazby, zejména k nezletilému synovi. Správní orgány tento vztah bagatelizovaly s poukazem na skutečnost, že stěžovatel byl ve výkonu trestu odnětí svobody. Tento trest si však řádně odpykal a nelze mu opakovaně klást k tíži jeho minulost.

Stěžovatel rovněž namítl, že se správní orgány dostatečně nezabývaly všemi kritérii uvedenými v § 174a zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí žalované je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost.

Podle názoru stěžovatele rozhodnutím žalované došlo k zásahu do práv dítěte ve smyslu Úmluvy o právech dítěte (publ. pod č. 104/1991 Sb.) a k porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). V případě vyhoštění stěžovatele by jeho nezletilý syn byl nucen opustit Českou republiku, pokud by chtěl být se svým otcem. Uvedeným by došlo k porušení čl. 14 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), tedy zákazu nutit občana opustit svou vlast.

Dle stěžovatele je nesprávný závěr správních orgánů, že může získat jiné oprávnění k pobytu a vyhnout se případnému vyhoštění. S ohledem na jeho osobní a rodinné poměry je zřejmé, že by jiné oprávnění k pobytu nezískal. Stěžovatel byl podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, přičemž po uplynutí zkušební doby bude rozhodováno o tom, zda se osvědčil. To však nebude možné, pokud mu bude v tomto mezidobí zrušeno pobytové oprávnění.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud 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 krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu, neboť v případě zjištění její důvodnosti by tato okolnost musela bez dalšího směřovat ke zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci zpět krajskému soudu. Nelze se totiž zabývat hmotně právní otázkou věci, pokud napadený rozsudek neobstojí ani po stránce formální. Nejvyšší správní soud přitom rozsudek krajského soudu neshledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, nesrozumitelnost ani pro jinou vadu řízení. Krajský soud vypořádal všechny žalobní námítky a učiněné závěry v dostatečném rozsahu odůvodnil; jeho právní názory jsou srozumitelné a logické (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). Obdobné závěry platí rovněž pro rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Ostatně sám stěžovatel s argumentací krajského soudu v kasační stížnosti polemizuje, což by jistě nebylo možné, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů či nesrozumitelnost.

Krajský soud přitom nepochybil, osvojil-li si závěry žalované se svou souhlasnou poznámkou, aniž by jinými slovy argumentaci žalované opakoval (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130). To, zda jsou postup a závěry krajského soudu a správních orgánů správné a zákonné, je pak předmětem posouzení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2016, č. j. 4 Azs 107/2016 - 25). Námitka stěžovatele vznesená v uvedeném směru proto není důvodná.

Stěžovatelova kasační stížnost je formulována velmi obecně, neboť se v ní v podstatě omezuje jen na zopakování žalobních námitek, respektive jeho kasační stížnost je téměř doslova totožná se žalobou. Přes uvedenou obecnou formulaci kasační stížnosti je však z jejího obsahu zřejmé, že důvody kasační stížnosti stěžovatel spatřuje v nesprávném posouzení žalobních námitek krajským soudem. Nejvyšší správní soud předesílá, že za situace, kdy stěžovatel nevysvětluje, z jakých konkrétních důvodů považuje vypořádání svých žalobních námitek za mylné, a uchyluje se jen k jejich zopakování, se s kasačními námitkami může vypořádat také pouze v obecné rovině.

Podle § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců Ministerstvo vnitra rozhodnutím zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, není-li zahájeno řízení o správním

pokračování

vyhoštění; a to za současného splnění podmínky, že rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života.

V nyní posuzované věci je nutné vyložit pojem „závažné narušení veřejného pořádku“, které je předpokladem pro aplikaci § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

Výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ se v kontextu zákona o pobytu cizinců zabýval rozšířený senát zdejšího soudu, a to v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS. Rozšířený senát konstatoval, že „[p]ři 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 k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy použity“. Závěry o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k určitému ustanovení, pak nelze bez dalšího přebírat při výkladu ustanovení jiných, nýbrž je třeba přihlížet ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba pak dané ustanovení přiměřeným způsobem vyložit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů.

Při výkladu uvedených pojmů je třeba přihlížet také k intenzitě zásahu do práv cizince (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012 - 34, publ. pod č. 2835/2013 Sb. NSS). Zrušením trvalého pobytu cizinci dochází k omezení práv, která cizinec již dříve nabyl. S tím souvisí i omezení jeho práv a zhoršení jeho postavení, např. v oblasti zaměstnanosti, sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění atp. Oproti tomu při zamítnutí žádosti o trvalý pobyt *a priori* ke zhoršení postavení cizince nedochází, neboť dosud výhod spojených s trvalým pobytem nepožíval. Intenzita zásahu v případě zrušení trvalého pobytu tak bude zpravidla vyšší než v případě zamítnutí žádosti o trvalý pobyt. Vzhledem k tomu, že dochází k závažnému zásahu do práva cizince jako v případě správního vyhoštění, lze závěry rozšířeného senátu z citovaného usnesení aplikovat i na nyní projednávanou věc, neboť rozšířený senát se v něm zabýval převážně výkladem § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, který upravuje problematiku správního vyhoštění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011 - 146, publ. pod č. 2882/2013 Sb. NSS).

Jak již uvedl rozšířený senát, z jehož závěrů vyšel také zdejší soud v rozsudku ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011 - 146, publ. pod č. 2882/2013 Sb. NSS, „[z]působ a meze použití opatření z důvodu veřejného pořádku upravuje směrnice 2004/38/ES obecně zejm. ve svém čl. 27. Z odst. 2 daného ustanovení vyplývá, že taková opatření musí být provedena v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby, které musí představovat „skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti“, přijetí opatření nelze odůvodnit okolnostmi nesouvisejícími s dotyčnou osobou nebo generální prevencí. Směrnice přitom ještě upřesňuje, že předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření ještě neodůvodňuje. (...)

Soudní dvůr EU se při výkladu použití výhrady veřejného pořádku rovněž omezil spíše na konstatování obecnějších principů a mezí užití této výhrady členskými státy, aniž by hodnotil konkrétní okolnosti skutkového stavu jednotlivých případů, a konečné posouzení věci ponechal v kompetenci vnitrostátních soudů. Uvedl, že zatímco zásada volného pohybu osob by měla být vykládána extenzivně, u výhrady veřejného pořádku je naopak nutné použít výklad restriktivní (srov. bod 18 rozsudku ze dne 4. 12. 1974 ve věci Van Duyn, 41/74, Recueil, s. 1337; bod 23 rozsudku ze dne 19. 1. 1999 ve věci Calfa, 348/96, Recueil, s. I-11; bod 64 rozsudku ze dne 29. 4. 2004 ve věci Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01, Recueil, s. I-5257; bod 45 rozsudku ze dne 10. 3. 2005 ve věci Komise proti Španělsku, C-503/03, Sb. rozh., s. I-1097; bod 23 rozsudku ze dne 10. 7. 2008 ve věci Jipa, C-33/07, Sb. rozh., s. I-5157).

Soudní dvůr stanovil obecný test použití výhrady veřejného pořádku, který „předpokládá kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.“; tedy, 1) nestačí pouhé porušení práva, ale 2) musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba, 3) dotýkající se základního zájmu společnosti (srov. bod 35 rozsudku ze dne 27. 10. 1977 ve věci Bouchereau, 30/77, Recueil, s. 1999; bod 21 rozsudku ve věci Calfa; bod 66 rozsudku ve věci Orfanopoulos a Oliveri; bod 46 rozsudku ve věci Komise proti Španělsku; bod 43 rozsudku ze dne 7. 6. 2007 ve věci Komise proti Nizozemí, C-50/06, Sb. rozh., s. I-4383; bod 23 rozsudku ve věci Jipa). Tento závěr se ostatně nyní promítá i do znění čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES.

Soudní dvůr uznává, že různé státy mohou mít různé zájmy, jejichž sledování spadá pod pojem veřejného pořádku a pojem veřejného pořádku se může měnit i v čase (srov. bod 18 rozsudku ve věci Van Duyn; bod 26 rozsudku ze dne 28. 10. 1975 ve věci Rutili, 36/75, Recueil, s. 1219; bod 34 rozsudku ve věci Bouchereau); nicméně v kontextu Společenství je nutno chápat pojem veřejného pořádku tak, aby jeho působnost nemohla být stanovena jednostranně členským státem bez možnosti kontroly ze strany Společenství (srov. bod 27 rozsudku ve věci Rutili). Také se státy mohou dovolávat pouze svých vlastních důvodů veřejného pořádku, nikoli důvodů jiného členského státu (bod 25 rozsudku ve věci Jipa).“

Na základě těchto úvah tak rozšířený senát dospěl k závěru, že narušením veřejného pořádku „může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. I v takovém případě je však potřeba zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci“.

Při posuzování závažnosti jednání cizince a hrozby narušení veřejného pořádku je třeba přihlídnout ke všem relevantním okolnostem. Mezi takové skutečnosti patří nejen charakter a závažnost spáchané trestné činnosti, ale i další okolnosti, např. místo spáchání trestného činu, a zejména doba, která uplynula od jeho spáchání, chování stěžovatele po vykonání trestu odnětí svobody, délka jeho pobytu v České republice, ale i to, zda se po příchodu do České republiky dopustil další trestné či jinak protiprávní činnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011 - 146, publ. pod č. 2882/2013 Sb. NSS).

Správní orgány tedy měly v projednávané věci zkoumat, zda jednání stěžovatele představovalo v době jeho rozhodování o zrušení povolení k trvalému pobytu skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.

V průběhu správního řízení bylo zjištěno, že stěžovatel přicestoval do České republiky v roce 1997 se svou tehdy nemocnou bývalou manželkou, která je nyní v Kosovu. Dne 29. 12. 2000 uzavřel manželství s M. M., českou občankou. Povolení k trvalému pobytu mu bylo uděleno ode dne 7. 9. 2001. V letech 2002 a 2003 se dopustil trestné činnosti, při níž s dalšími osobami zajišťoval a převážel heroin z Kosova do České republiky, a to za účelem další distribuce a převozu do Spolkové republiky Německo. Od dubna 2003 do 25. 1. 2005 byl ve vazbě. Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 2. 2006, č. j. 35 T 4/2004 – 5317, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 7. 2006, č. j. 66/2006 - 5684, byl stěžovatel spolu s dalšími třemi osobami uznán vinným, že neoprávněně dovezl, vyvezl, jinému opatřil omamnou látku, čin spáchal ve větším rozsahu a spáchal takový čin ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech, čímž spáchal trestný čin nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů podle § 187 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 4 písm. c) trestního zákona. Za uvedené jednání byl stěžovatel odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání jedenácti let. Dne 14. 6. 2006 se stěžovateli narodil syn P. M. Na podzim po narození syna stěžovatel opustil Českou republiku, neboť nechtěl nastoupit do výkonu trestu odnětí svobody, do něhož nastoupil až dne 18. 10. 2008. Dne 29. 9. 2009 zahájil správní orgán

pokračování

I. stupně řízení ve věci zrušení trvalého pobytu stěžovatele podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Rozsudkem Okresního soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 10. 2010, č. j. 23 C 33/2010 - 15, bylo stěžovatelovo manželství s M. M. rozvedeno. Dne 11. 6. 2014 byl stěžovatel podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, přičemž mu byla stanovena zkušební doba v trvání 7 let. Po osmi měsících od podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody si stěžovatel nezajistil zaměstnání. Stěžovatel ani dříve na území České republiky delší dobu nepracoval. Ze zprávy Okresní správy sociálního zabezpečení (dále jen „OSSZ“) České Budějovice ze dne 3. 12. 2014 plyne, že stěžovatel byl od 18. 7. 2005 do 15. 9. 2006 veden v evidenci zaměstnavatelů u OSSZ České Budějovice u společnosti STABO CR, s.r.o. Nebylo rovněž postaveno na jisto, jakým způsobem má stěžovatel zajištěno bydlení, neboť tvrzení stěžovatele a vlastníka bytu, v němž má být stěžovatel ubytován, jsou protichůdná. Stěžovatel měl v době rozhodování žalované rovněž závazky vůči státu na nákladech trestního řízení ve výši cca 300 000 Kč a za pobyt ve vězení.

Stěžovatel tedy krátce po vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky začal páchat závažnou trestnou činnost, a to na území více států v rámci organizované skupiny. Z výkonu trestu odnětí svobody byl podmíněně propuštěn a stále je ve zkušební době. Od poslední spáchané trestné činnosti nespáchal další trestný čin, nicméně to nemůže být považováno za vedení řádného života, neboť po tuto dobu byl převážně ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody, čímž byl *de facto* donucen vést řádný život. Současně od jeho podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody do rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalované neuplynula dostatečně dlouhá doba pro závěr, že vede řádný život. Nelze ani pominout skutečnost, že se vyhýbal nástupu výkonu trestu odnětí svobody, čímž mařil účel uloženého trestu.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu dosavadní a současný život stěžovatele nedávají do budoucna dostatečné záruky pro to, aby stěžovatel na území České republiky vedl spořádaný život neohrožující důležité zájmy celé společnosti. Námitky stěžovatele v uvedeném směru proto nejsou důvodné.

Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení námítky stěžovatele, dle níž rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu představuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.

Právo každého na respektování soukromého a rodinného života plyne mimo jiné z Úmluvy, kterou je Česká republika vázána. Podle článku 8 odst. 1 Úmluvy má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydli a korespondence. Podle odst. 2 citovaného ustanovení státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinů, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.

Nejvyšší správní soud ve své četné judikatuře uvádí, že v případě nuceného vycestování cizince a možného porušení práva na respektování rodinného a soukromého života, je nutné vycházet především z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) vztahující se k čl. 8 Úmluvy. 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. 2016, č. j. 5 Azs 262/2015 - 35. Zdejší soud se proto zabýval otázkou, zda správní orgány a následně krajský soud při posuzování přiměřenosti dopadů

rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života stěžovatele postupovaly v intencích vnitrostátních právních předpisů, Úmluvy a judikatury ESLP.

Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy není absolutní a při jeho hodnocení je třeba zvážit řadu faktorů, které ve své judikatuře stanovil ESLP, a je zde proto prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012 - 45). Tato judikatura zohledňuje zejména: (1) povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem); (2) délku pobytu cizince v hostitelském státě; (3) dobu, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelovu rodinnou situaci (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (5) počet nezletilých dětí a jejich věk; (6) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění); (7) rozsah a intenzitu vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.); (8) imigrační historie dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); a (9) věk a zdravotní stav dotčeného cizince (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). V této souvislosti ESLP bere v úvahu mimo jiné i případné extrateritoriální 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 extrateritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou velmi přísné (srov. rozsudek ESLP ze dne 6. 2. 2001, *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98).

Ze správního spisu plyne, že stěžovatel je rozvedený a s bývalou manželkou již ani před rozvodem nevedl rodinný život a bývalá manželka jeho obnovení po propuštění stěžovatele z výkonu trestu odnětí svobody ani nepředpokládala. Když byly synovi tři měsíce, opustil Českou republiku, aby nemusel nastoupit do výkonu trestu odnětí svobody. Poté ho pouze dvakrát krátce viděl. Na výchově syna se nepodílel, syn byl svěřen do péče matky. Přispívat na výživu syna začal až po rozvodu manželství částkou 1000 Kč, později po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody částkou 1500 Kč. Při pobytu ve vězení si se synem někdy volal, posílal mu dopisy, k narozeninám či svátku mu posílal někdy také dárky. Stěžovatel se při pobytu ve vězení chtěl se synem vidat, ale jeho bývalá manželka nechtěla. Od června 2014 se stěžovatel se synem stýká jednou za 14 dní za přítomnosti další osoby. Povídají si spolu o škole, o rybách, společné zážitky nemají. Bývalá manželka stěžovatele popsala jeho vztah se synem jako by mezi nimi byla nějaká hranice, k synovi se ale stěžovatel choval dle jejího tvrzení hezky. Stěžovatel se chtěl se synem vidat častěji, s čímž jeho matka nesouhlasila. Stěžovatel má další dvě děti, které žijí v Kosovu. Na území České republiky v době rozhodování žalované neměl stěžovatel žádný majetek a nepracoval zde.

S ohledem na uvedené nemůže dojít k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele rozhodnutím o zrušení jeho povolení trvalému pobytu. Stěžovatel

pokračování

na území České republiky sice má syna, s nímž se, jak tvrdí, stýká co 14 dnů; další podíl na jeho výchově není doložen. Není tedy možné bez dalšího dovodit, že by s ním měl stěžovatel vytvořen hlubší vztah. V této souvislosti nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že po narození syna stěžovatel pobýval delší dobu v zahraničí a neprojevoval o něj takový zájem, jaký by jako otec projevoval měl. Jinou rodinu stěžovatel v České republice nemá, je rozvedený a má dvě dospělé děti v Kosovu. Pouze ze skutečnosti, že syn stěžovatele má k němu kladný vztah, ještě nelze bez dalšího usuzovat na pevnost a hloubku daného rodinného vztahu. Na území České republiky v době rozhodování správních orgánů stěžovatel neměl majetek a nepracoval zde. Nedá se proto hovořit o tom, že by na území České republiky měl vytvořené silné vazby, ať rodinné či sociální. Nelze pominout ani skutečnost, že po většinu doby, po kterou mu byl povolen trvalý pobyt na území České republiky, pobýval buď v zahraničí, anebo byl ve vazbě či ve vězení. K určitému zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele samozřejmě může dojít, a to zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že na území České republiky žije syn stěžovatele. Nejvyšší správní soud ovšem neshledal nepoměr z hlediska míry narušení veřejného pořádku stěžovatelem a zásahu do stěžovatelova práva na soukromý a rodinný život.

Nelze souhlasit ani s námitkou, že by rozhodnutím o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele došlo k nepřiměřenému zásahu do práv dítěte. V první řadě je nutné poznamenat, že stěžovatel tuto kasační námitku blíže nekonkretizoval a omezil se pouze na konstatování, že dojde k porušení Úmluvy o právech dítěte, čl. 8 Úmluvy a čl. 14 Listiny, aniž by uvedl, jak ke konkrétnímu porušení má dojít. Zdejší soud podotýká, že s takto obecně formulovanou námitkou se lze vypořádat rovněž pouze v obecné rovině. Vztah stěžovatele se synem byl již výše popsán a nelze hovořit o tom, že by došlo zrušením povolení k trvalému pobytu stěžovatele k nepřiměřenému zásahu do práv dítěte. Tímto rozhodnutím navíc nebudou stěžovateli odepřena rodičovská práva k jeho synovi. Jak již bylo ostatně uvedeno, právní řád také poskytuje určité možnosti, aby mohl stěžovatel syna navštěvovat, a není proto nutné, aby syn stěžovatele musel Českou republiku opouštět, měl-li by se setkat se svým otcem.

Stěžovatel se v minulosti dopustil zvláště závažné trestné činnosti a v současné době nelze odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatele ve správním řízení ani věrohodně nedoložil své bydliště a způsob, jakým si opatřuje prostředky k obživě. Doklady o tom, že má zaměstnání a zajištěno bydlení předložil stěžovatel až krajskému soudu u jednání dne 26. 10. 2016. Krajský soud přitom správně poznamenal, že se jedná o doklady pouze za období od března (bydlení), resp. dubna (zaměstnání), 2016, tj. za dobu po vydání napadeného rozhodnutí žalované. S ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. k uvedeným skutečnostem přihlížet nelze.

K námitce týkající se aplikace § 174a zákona o pobytu cizinců Nejvyšší správní soud uvádí, že řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovateli bylo zahájeno oznámením ze dne 17. 9. 2009, které bylo stěžovateli doručeno dne 29. 9. 2009. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců bylo včleněno do tohoto zákona na základě zákona č. 427/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění zákonů č. 329/2011 Sb. a č. 89/2012 Sb. (dále jen „novela zákona o pobytu cizinců“). Novela zákona o pobytu cizinců nabyla účinnosti 1. 1. 2011. V přechodných ustanoveních novely zákona o pobytu cizinců v čl. II. bodu 1 je uvedeno, že řízení podle zákona o pobytu cizinců zahájené přede dnem nabytí účinnosti novely zákona o pobytu cizinců a do tohoto dne neskončené se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do dne nabytí účinnosti novely zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že řízení o zrušení trvalého pobytu stěžovatele bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti novely zákona o pobytu

cizinců, tedy před tím, než se součástí zákona o pobytu cizinců stal § 174a, nebylo nutné se zabývat kritérii pro zkoumání přiměřenosti rozhodnutí uvedenými v tomto ustanovení. Jestliže žalovaná v rozhodnutí konstatovala, že „*znění zákona, které na projednávaný případ dopadá, ustanovení § 174a neobsahuje*“, nelze tento závěr považovat za nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť odpovídá tomu, co zde bylo uvedeno. V této souvislosti nelze opomenout skutečnost, že se správní orgány zabývaly přiměřeností rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele do jeho soukromého a rodinného života s ohledem na znění § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž zohlednily kritéria stanovená judikaturou ESLP k čl. 8 Úmluvy a uzavřely, že zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele není nepřiměřený vzhledem k veřejnému zájmu na zrušení trvalého pobytu stěžovatele. Ke stejnému hodnocení dospěl také krajský soud a nedá se mu v tomto ohledu ničeho vytknout. Zdejší soud proto neshledal ani tuto námitku důvodnou.

Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem správních orgánů, že rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu nemá stejné účinky jako správní vyhoštění, neboť mu nebude znemožněno pobývat na území České republiky. Dle správních orgánů rozhodnutím o zrušení trvalého pobytu ztratí pouze výhody nejvyššího pobytového statusu cizince v České republice, ale není mu znemožněno zažádat si o jiné pobytové oprávnění. Krajský soud shledal drobné pochybení správních orgánů, respektive správního orgánu I. stupně, neboť ten přiměřenost rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu odůvodnil tím, že nemůže dojít k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, neboť mu není znemožněno zajistit si legálním způsobem jiné pobytové oprávnění. Konstatovat přiměřenost rozhodnutí s tímto odůvodněním však nelze, neboť stěžovatel „si“ sám svůj pobyt na území České republiky upravit nemůže, může o to jen požádat. To ale ještě neznamená, že mu bude tento nižší pobytový status udělen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39). Jak již ale uvedl krajský soud, toto drobné pochybení nezakládá nezákonnost rozhodnutí správních orgánů, neboť se nejednalo o nosný argument při posuzování přiměřenosti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu stěžovatele. Správní orgány především posuzovaly délku pobytu stěžovatele na území České republiky, povahu spáchané trestné činnosti stěžovatelem a jeho rodinné vazby. Lze tedy konstatovat, že správní orgány postupovaly při hodnocení přiměřenosti rozhodnutí v souladu se zákonem. Nejvyšší správní soud neshledal ani tuto námitku důvodnou.

K argumentaci stěžovatele, že byl podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, je ve zkušební době a stále není rozhodnuto o jeho osvědčení, Nejvyšší správní soud uvádí, že rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu není závislé na rozhodnutí o osvědčení se, které je vydáváno po uplynutí zkušební doby po podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Stěžovatel již v důsledku samotného spáchaní trestné činnosti mohl očekávat, že mu může být povolení k trvalému pobytu zrušeno. To, že bylo rozhodnuto o zrušení jeho trvalého pobytu až po jeho podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, nemění nic na tom, že naplnil podmínky pro zrušení trvalého pobytu ve smyslu § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Zrušení trvalého pobytu z důvodu odsouzení za trestný čin, a to i po podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, je zcela běžný postup, ke kterému je v mnoha případech přistupováno (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2015, č. j. 9 Azs 137/2014 - 47, ze dne 12. 10. 2016, č. j. 1 Azs 251/2016 - 46, ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 Azs 147/2016 - 30).

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení

pokračování

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 žalované žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, a proto jí 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 14. března 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu