



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **R. B.**, zastoupen JUDr. Irenou Slavíkovou, advokátkou se sídlem Wenzigova 1871/5, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 1. 2018, č. j. MV-143912-7/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2020, č. j. 10 A 40/2018 – 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **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] Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) zrušilo rozhodnutím ze dne 21. 10. 2017, č. j. OAM-1866-39/ZR-2013, žalobcovo povolení k trvalému pobytu podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Správní orgán I. stupně shledal, že žalobce závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, neboť byl v rozmezí let 1996 až 2013 šestkrát odsouzen k výkonu podmíněného trestu odnětí svobody či obecně prospěšných prací pro majetkovou a hospodářskou trestnou činnost a pro napadení úřední osoby.

[2] Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[3] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji zamítl.

[4] Městský soud označil závěr správních orgánů, dle kterých žalobce svým jednáním naplnil pojem závažného narušování veřejného pořádku, za správný, a to zvláště s ohledem na to, že se trestné činnosti dopouštěl opakovaně, použil při ní násilí vůči úřední osobě a naposledy byl odsouzen v relativně nedávné době. Správní orgány byly oprávněny zohlednit i již zahlazená odsouzení, neboť minulá trestná činnost cizince může být rozhodující pro zrušení povolení k trvalému pobytu i v případě, kdy se již v době vydání rozhodnutí porušování veřejného pořádku nedopouští. Správní orgány mají právo požadovat nejen výpis, ale i opis z evidence rejstříku trestů ve smyslu § 165a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány zohlednily i to, že od posledního odsouzení uplynuly více jak čtyři roky, kdy žalobce žije řádným životem. Ani tato skutečnost však nevyloučila závěr o naplnění podmínek aplikace § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[5] Soud dospěl k závěru, že správní orgány dostály i požadavkům vyplývajícím z § 174a zákona o pobytu cizinců. V řízení správně zohlednily, že žalobce je rozvedený, bývalá manželka se v minulosti obrátila na orgán sociálně-právní ochrany dětí s tím, že má s žalobcem problémy, dochází k neustálým hádkám a nahlásila domácí násilí. Zohlednily taktéž četnost a intenzitu kontaktů žalobce s jeho dětmi, dobu, kterou žalobce strávil mimo území ČR, a skutečnost, že se nepodílel na výchově a opakovaně a dlouhodobě neplatil výživné. Soud ve shodě se správními orgány podotkl, že zrušení trvalého pobytu nezabrání styku žalobce s jeho dětmi, neboť nijak nevyklučuje, aby žalobce požádal o přiznání jiného pobytového oprávnění. Rovněž nebylo povinností správních orgánů vyzývat žalobce k dalšímu, konkrétnějšímu sdělení stran jeho osobní a rodinné situace, či jej dokonce obligatorně předvolat k výslechu, neboť správní orgány z jim dostupných podkladů tyto skutečnosti bezpečně zjistily a žalobce ohledně těchto zjištění ve správním řízení nic konkrétního nenamítal.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek městského soudu kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel považuje postup správních orgánů a soudu a jejich posouzení porušení veřejného pořádku za odporující zásadě legality, zákazu zneužití správního uvážení a předvídatelnosti rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán I. stupně zahájil řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu bezprostředně po vydání posledního odsuzujícího rozsudku, nemohl stěžovatel v daném okamžiku prokázat svou bezúhonnost a nápravu svého chování. V průběhu řízení však trest vykonal, pročež se stal trestně zachovalým. Od roku 2013, kdy byl naposled odsouzen, se nedopustil žádného trestného činu. Pokud by v řízení nebylo zohledněno jeho chování po odsouzení, diskriminovalo by to cizince, kteří se napravili. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012 - 34, není zahlazení odsouzení zcela bez významu.

[8] Na území se sice po určitou dobu dopouštěl protiprávního jednání, a to i z důvodu neurovnaného rodinného života, avšak rozvod nebyl pouze jeho chybou. Bývalá manželka při rozvodovém řízení tvrdila i skutečnosti, které se nepodařilo prokázat (např. že stěžovatel užívá drogy či že se nestará o děti). Tvrzené domácí násilí nakonec správní orgány nevyhodnotily jako přestupek. Bývalá manželka pak sama sdělila žalované, že se vztahy urovnaly. Správní orgán

to však nepovažoval za důležité, nadto ani neprovedl výslech k ověření skutečností obsažených v těchto podáních, jak stěžovatel navrhoval. Kontakt dětí s otcem nebyl častý, protože mu v něm bránila bývalá manželka. Správní orgán bagatelizoval manželčino sdělení, že stěžovatel doplatil výživné a zaplatil je i na další měsíce. Rozpory nebyly odstraněny ani výsledkem ostatních členů rodiny.

[9] Stěžovatel má právo, zaručené čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, na rodinný život a kontakt s dětmi, které na základě rozhodnutí civilního soudu nemůže realizovat mimo území ČR. Není mu garantováno, že získá nižší pobytové oprávnění. Pokud správní orgány takto zpětně posuzují jeho trestní minulost, je pravděpodobné, že žádné pobytové oprávnění již nikdy nezíská.

[10] Zasaženo bylo i do práv jeho nezletilých dětí. Stěžovatel doložil svůj zájem o ně, u soudu o ně bojoval, pokud matka svolila, trávil s nimi volný čas, což doložil i fotografiemi. Správní orgány a městský soud nepřihlédly k délce pobytu stěžovatele na území, pevnosti svazku se syny, k jeho sociálnímu zázemí, míře integrace a znalosti českého jazyka.

[11] Napadený rozsudek je rovněž nepřezkoumatelný, neboť městský soud nenapravit chybu správních orgánů a neodstranil rozpor ve vyjádřeních jeho bývalé manželky ani neprovedl výslech obou synů i stěžovatele. Všechny relevantní skutečnosti byly sice shromážděny, ale vyhodnoceny v neprospěch stěžovatele.

[12] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Po takto provedeném řízení dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[14] Kasační soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Stěžovatel označuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, neboť soud neodstranil vady, kterých se dopustily správní orgány (neodstranění rozporů ve výpovědi a pozdějších písemných podáních bývalé manželky, neprovedení výslechu stěžovatele a obou synů, hodnocení shromážděných podkladů pouze v neprospěch stěžovatele). Rozsudek tedy ve skutečnosti napadá z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy z důvodu nedostatečného zjištění a hodnocení skutkového stavu již ze strany správních orgánů.

[15] Stěžovatel soustřeďuje své námitky do dvou okruhů. Nejprve tvrdí, že jednání, kterého se dopustil, není závažným narušením veřejného pořádku. Dále namítá, že rozhodnutí má nepřiměřený dopad do rodinného a soukromého života jak jeho samotného, tak i jeho dětí. Správní orgány ani soud nezjistily všechny rozhodné skutečnosti, resp. je zjistily, ale interpretovaly pouze v jeho neprospěch. Hodnocení správních orgánů i městského soudu odporuje zásadě legality, zákazu zneužití správního uvážení a předvídatelnosti rozhodnutí.

III.a) Naplnění pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“

[16] Podle § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo 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 vyboštění, za podmínky, že rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života.*

[17] Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011 - 146, vyplývá, že narušování veřejného pořádku závažným způsobem podle § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat jako jednání, které je skutečným, aktuálním a dostatečně závažným ohrožením některého ze základních zájmů společnosti.

[18] Kasační soud neshledává důvod, proč by se měl odchýlit od hodnocení provedeného městským soudem a správními orgány, které ve stěžovatelově jednání spatřovaly skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.

[19] Stěžovatel byl v rozmezí let 1996 až 2013 celkem šestkrát odsouzen pro trestné činy, kterých se dopustil opakovanými krádežemi v restauracích, v nichž v nestřeženém okamžiku zcizoval lidem z odložených svršků a tašek peníze, neoprávněně držel platební kartu, neoprávněně opatřil, padělal a pozměnil platební prostředek. Taktéž se dopustil násilí proti úřední osobě a výtržnictví, neboť napadl nožem policistu v civilu, který jej přistihl při krádeži. Dopouštěl se stále stejného druhu trestné činnosti, přestože byl opakovaně pravomocně potrestán. Kasační soud nadto nebere v potaz pouze stěžovatelovu trestnou činnost, ale také způsob, jakým se choval ke své rodině (viz dále).

[20] Městský soud správně vypořádal i námitku stran (ne)možnosti zohlednit již zahlazené odsouzení. Jak správně uvedl městský soud, minulá trestná činnost cizince může být rozhodující pro zrušení povolení k trvalému pobytu i v případě, kdy se již cizinec v době vydání rozhodnutí porušování veřejného pořádku nedopouští (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 9 Azs 313/2016 - 41). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2013 - 34, vyplývá, že skutečnost, že bylo odsouzení pro trestný čin zahlazeno, nebrání správnímu orgánu v tom, aby totéž jednání hodnotil pro účely řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu jako závažné porušení veřejného pořádku. Dodal, že „*hypotéza § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců totiž není postavena na tom, že byl cizinec odsouzen pro trestný čin, resp. že má záznam v trestním rejstříku, nýbrž na tom, že se dopustil určitého jednání. Zablažení odsouzení nenastoluje fikci, že se čin, skutek nestal. Pouze se na pachatele hledí, jako by nebyl odsouzen (§ 70 odst. 1 trestního zákona, shodně § 106 trestního zákoníku)*“.

[21] V citovaném rozsudku kasační soud rovněž uvedl, že rozhodnutí o zahlazení není pro posouzení zákonnosti rozhodnutí správního orgánu zcela bez významu, což v kasační stížnosti namítá stěžovatel. Nejvyšší správní soud k tomu v dané věci dodal: „*Stěžovatel vedl po odsouzení řádný život, nedopustil se dalšího trestného činu ani přestupku, nejsou evidovány žádné stížnosti spoluobčanů na chování stěžovatele. Pakliže tedy správní orgán neprokázal opak, musí při svých úvahách o závažnosti narušení veřejného pořádku jednáním stěžovatele vycházet mimo jiné z toho, že po spáchání trestného činu vedl stěžovatel po celou dobu řádný život.*“ Z rozhodnutí žalované i městského soudu je zřejmé, že stěžovatelovo chování po posledním odsouzení v roce 2013 zohlednily, avšak jeho náprava závažnost předchozího chování nepřevážila. Jak uvedl městský soud, ani časový odstup mezi zahájením správního řízení a vydáním rozhodnutí žalované, během kterého vedl stěžovatel řádný život, nebyl bez dalšího způsobit vyloučit závěr o naplnění podmínek aplikace § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a to především

s ohledem k velkému počtu předchozích odsouzení a opakujícímu se prvku použití násilí, včetně jeho použití vůči úřední osobě. S tímto hodnocením se kasační soud zcela ztotožňuje.

III.b) Přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele a jeho dětí

[22] Podle § 174a 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.“

[23] Ani ve vztahu k hodnocení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele neshledává kasační soud důvod odchytil se od závěrů správních orgánů a městského soudu.

[24] V průběhu správního řízení správní orgán I. stupně provedl důkladné šetření ohledně soukromých a rodinných poměrů stěžovatele. Nejprve se obrátil na Policii ČR, která v místě bydliště stěžovatele, jeho bývalé manželky a jejich dvou (tehdy) nezletilých dětí provedla místní šetření. Následně správní orgán I. stupně oslovil odbor sociálně-právní ochrany dětí, který mu sdělil, že manželka stěžovatele již v roce 2003 nahlásila problémy a v roce 2010 byla přijata do azylového domu s utajenou adresou z důvodu domácího násilí. Správní orgán I. stupně zohlednil také rozsudek o rozvodu manželství stěžovatele a jeho bývalé manželky z roku 2014, dle kterého byly děti svěřeny do péče matky a ze kterého mimo jiné vyplývá, že stěžovatel manželku často fyzicky a verbálně napadal, a to i před dětmi, a že po požití alkoholu a návykových látek byl agresivnější. Dne 30. 9. 2016 provedl správní orgán I. stupně výslech bývalé manželky stěžovatele, během kterého vypověděla, že stěžovatel platí výživné nepravidelně, v současné době dluží výživné za dva měsíce. Během výslechu rovněž sdělila, že stěžovatel se s dětmi naposled viděl před dvěma měsíci.

[25] Všechny skutečnosti zjištěné během šetření správního orgánu I. stupně zohlednil jak sám správní orgán, tak následně žalovaná i městský soud. Vycházely přitom pouze ze skutečností prokázaných a zřejmých ze spisu, nikoliv ze spekulací stěžovatelovy bývalé manželky. Hodnotily rovněž dvě podání bývalé manželky stěžovatele, která několik dnů před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně a následně také v průběhu odvolacího řízení správním orgánům sdělila, že se manžel polepšil, doplatil dlužné výživné a o děti jeví zájem. Změna v chování stěžovatele však dle žalované nemohla zvrátit závažnost narušení veřejného pořádku stěžovatelem.

[26] Správní orgány i městský soud zohlednily četnost a intenzitu kontaktů stěžovatele s jeho dětmi a dobu, kterou strávil mimo území ČR, reflektovaly, že se dlouhodobě nepodílel na výchově, opakovaně a dlouhodobě neplatil výživné. Uzavřely, že rodinné pouto stěžovatele s jeho syny není tak silné, aby bylo zrušením povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života stěžovatele nepřipustně zasaženo. Zohlednily rovněž ekonomické a sociální vazby stěžovatele na území.

[27] Stěžovatel spojoval závěr o nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života především se ztrátou možnosti styku s jeho syny (rok narození 2000 a 2007), kteří jsou českými občany, a argumentoval naopak také zásahem do práva jeho dětí na pravidelný styk s ním. K tomu kasační soud uvádí, že ani jeden ze synů není odkázán

na jeho výživu a není v jeho péči. Naopak jsou obě děti zcela navyklé žít pouze s matkou. Jejich výchovu obstarává již mnoho let pouze ona. Ani tato skutečnost tedy nemůže snížit závažnost narušení veřejného pořádku stěžovatelem.

[28] Městský soud správně vypořádal i námitku o chybějícím vyvrácení rozporů v podkladech správního rozhodnutí, které měly správní orgány provést prostřednictvím opakovaného výslechu bývalé manželky a výslechu stěžovatele i obou synů. Jak městský soud uvedl, za situace, kdy správní orgány z dostupných podkladů bezpečně zjistily osobní a rodinnou situaci stěžovatele a stěžovatel ohledně těchto zjištění ve správním řízení nic konkrétního nenamítal a sám nenavrhoval doplnění dokazování, nebylo povinností správních orgánů vyzývat jej k dalšímu, konkrétnějšímu sdělení ohledně těchto skutečností či jej dokonce obligatorně předvolat k výslechu. Účastnický výslech je nutno zpravidla provést k návrhu účastníka, pokud to současně bude nutné za účelem odstranění rozporů ve skutkových zjištěních. Žádná z těchto situací však v projednávaném případě nenastala. Správní orgány tedy nepochybily, pokud neprovedly výslechy, aby odstranily stěžovatelem tvrzené rozpory ve správním řízení, neboť ve skutečnosti žádné nevyvstaly. Jak žalovaná v napadeném rozhodnutí vysvětlila, dodatečně zasláná podání manželky stěžovatele o tom, že se stěžovatelovo chování vůči rodinným příslušníkům zlepšilo, nemohlo zvrátit předchozí skutková zjištění týkající se jeho chování v minulosti. Nepochybil proto ani městský soud, pokud z těchto důvodů rozhodnutí žalované nezrušil.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalované, která byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 20. října 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu