



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **E. S.**, zast. JUDr. Vojtěchem Mihalíkem, advokátem, se sídlem Brněnská 154/32, Mikulov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2019, č. j. OAM-2677-7/ZR-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2020, č. j. 29 A 5/2020 - 47,

takto:

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2020, č. j. 29 A 5/2020 – 47, **se zrušuje.**
- II. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 11. 11. 2019, č. j. OAM-2677-7/ZR-2019, **se odmítá a věc se postupuje** Komisi pro rozhodování ve věci pobytu cizinců.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný shora označeným rozhodnutím zrušil podle § 77 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), platnost povolení k trvalému pobytu žalobce na území České republiky a současně stanovil žalobci lhůtu k vycestování z České republiky, a to z toho důvodu, že žalobce byl rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 30. 10. 2017, č. j. 1 T 4/2017 - 1445, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Olomouci ze dne 21. 3. 2018, č. j. 3 To 10/2018 - 1629, pravomocně odsouzen k nepodmíněnému úhrnnému trestu odnětí svobody v délce trvání 4 let za spáchání zločinu týrání svěřené osoby dle § 198 odst. 1 a odst. 2 písm. c) a písm. d), zločinu omezování osobní svobody podle § 171 odst. 1 a přečinu ohrožování výchovy dítěte dle § 201 odst. 1 písm. d), odst. 3 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu. Uvedl, že proti rozhodnutí žalovaného není přípustný opravný prostředek, proto mu nezbyvá, než hájit svá práva u soudu. Namítl, že poté, co byl vyzooměn o zahájení řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu, zaslal žalovanému své vyjádření k předmětné věci, avšak z napadeného rozhodnutí nijak nevyplývá, že by se žalovaný argumenty žalobce vyjádřenými v tomto podání jakkoliv zabýval. Žalobce dále uvedl, že je státním občanem Ruska a USA, přičemž ani jedna ze zemí nemá s Českou republikou bezvívový styk. Jeho návrat do České republiky by proto byl v případě jeho nuceného vycestování značně ztížen. Zároveň by nuceným vycestováním z České republiky bylo žalobci znemožněno podnikání, kterému se věnoval před nástupem do věznice, což by dále mělo za následek zhoršení žalobcových majetkových poměrů a ztížilo tak rovněž jeho resocializaci. Mezi dobou, kdy měl páchat trestnou činnost a vydáním napadeného rozhodnutí nadto uplynulo více než 3,5 roku, přičemž s uplynulou dobou by měla klesat míra zájmu společnosti na potrestání žalobce. Žalobce dále namítl, že v návaznosti na § 174a zákona o pobytu cizinců je nutné zvažovat, zdali je rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu přiměřené vzhledem k poměrům a odůvodněným zájmům žalobce. Nucené vycestování by znamenalo nepřiměřený dopad do života nezletilých dětí žalobce, které mají v České republice sociální i materiální zázemí. Usnesením Okresního soudu Brno-venkov ze dne 9. 1. 2020, sp. zn. 12 PP 61/2019, bylo vyhověno žádosti žalobce o podmíněné propuštění z trestu odnětí svobody se zkušební dobou 4 let. S ohledem na toto rozhodnutí je zjevné, že žalobce není pro společnost nebezpečný. V případě vycestování by nemohl splnit svou povinnost podrobit se dohledu probačního úředníka, a rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu tak ve svém důsledku odporuje tomu, aby žalobce mohl splnit svou povinnost, uloženou mu trestním soudem.

[3] Krajský soud v Brně nadepsaným rozsudkem žalobu zamítl. Námitku žalobce, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nezohlednil námitky obsažené ve vyjádření žalobce k oznámení o zahájení řízení, krajský soud shledal nedůvodnou. Uvedené podání totiž není součástí správního spisu, důkazní břemeno k prokázání existence takového podání, včetně jeho doručení žalovanému, tedy leží na žalobci, avšak tento žádné důkazy k prokázání svých tvrzení nepředložil. Krajský soud dále konstatoval, že v posuzovaném případě převažuje veřejný zájem nad individuálním zájmem cizince, který se na území České republiky dopustil závažné trestné činnosti, za kterou byl pravomocně odsouzen. Zrušení povolení k trvalému pobytu je v tomto případě vysoce žádoucí s ohledem na ochranu společnosti a zejména nerušený vývoj nezletilých dětí, které byly nevinými a bezbrannými oběťmi násilného jednání žalobce.

[4] Krajský soud se neztotožnil s námitkou žalobce, že měl žalovaný přihlídnout k citelnému zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, jeho potomků, k možnosti následného návratu do České republiky či k chování žalobce po spáchání trestné činnosti v rámci trestního řízení a v rámci výkonu trestu. Z dikce § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců totiž není pouze zjevné, že žalovaný se těmito okolnostmi při rušení povolení k trvalému pobytu na území České republiky nemusí zabývat, ale dokonce že se těmito okolnostmi zabývat nemá. Zákonodárce v tomto ustanovení jednoznačně vymezil jak hypotézu, tak dispozici předmětné normy, která představuje imperativ jednání žalovaného při naplnění podmínek pro aplikaci tohoto ustanovení. Žalovaný se přitom nemusí a ani nemá zabývat splněním žádných dalších podmínek, neboť v takovém případě jsou již splněny veškeré podmínky nezbytné pro to, aby žalovaný ke zrušení povolení k trvalému pobytu na území České republiky musel přistoupit.

[5] Ani námitka žalobce, že byl na základě usnesení Okresního soudu Brno-venkov podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, nemůže být relevantní pro vydání napadeného rozhodnutí, neboť zákonodárce nedal žalovanému prostor pro zohlednění takové skutečnosti, nehledě na to, že k podmíněnému propuštění žalobce došlo až po právní moci napadeného rozhodnutí, pročež k takové skutečnosti zjevně ani nemohlo být přihlídnuto v době

pokračování

jeho vydání. Nelze proto přihlídnout k tvrzení žalobce, že napadeným rozhodnutím došlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života, neboť takovými dopady napadeného rozhodnutí se žalovaný nebyl povinen zabývat. V kontextu skutkových okolností posuzovaného případu označil krajský soud námitku žalobce ohledně nepřiměřeného zásahu do jeho rodinného života a negativních dopadů rozhodnutí žalovaného na vývoj nezletilých dětí za paradoxní až účelovou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl uvedený rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítl, že rozhodnutí žalovaného je šablonovité, neboť toto nijak nereaguje na podání stěžovatele ze dne 16. 10. 2019. Krajský soud pak pochybil, pokud stěžovatele nevyzval k doložení odeslání tohoto podání žalovanému a stěžovatele nepoučil, že tento důkazní návrh fakticky bude mít dopad na to, zda napadené rozhodnutí bude posouzeno jako nepřezkoumatelné. Procesní pochybení krajského soudu mělo za následek neúspěch stěžovatele ve věci, a tedy i nemožnost zvrátit uloženou povinnost vycestovat z České republiky.

[7] Stěžovatel dále nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že v řízeních zahájených na podkladě § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců nemá správní orgán ani soud jakoukoli možnost správního uvážení. I v takovém řízení musí být určitá míra správního uvážení přípustná, neboť v opačném případě by se jednalo toliko o mechanickou rozhodovací činnost, kdy by nebylo nutné jakkoli zvažovat konkrétní okolnosti případu a dopady rozhodnutí pro dotčené osoby. Takový postup však nebyl záměrem zákonodárce, když obecně lze alespoň minimální míru správního uvážení aplikovat prakticky ve všech případech, které se dotýkají základních práv a svobod účastníků řízení. V opačném případě by mohla být mechanickou aplikací zákona neúměrně zasažena základní práva osob, což není v souladu s koncepcí demokratického právního státu. Správní orgán i krajský soud se tedy měly zabývat stěžovatelem vznesenými námitkami a argumenty v tom směru, jaké dopady bude mít předmětné rozhodnutí do osobního a rodinného života nejen stěžovatele, ale i jeho rodiny, zejména nezletilých dětí.

[8] Argument krajského soudu, že zrušení trvalého pobytu stěžovatele je žádoucí s ohledem na ochranu společnosti, ztrácí svou sílu, a to v důsledku časového odstupů páchané trestné činnosti (pravomocným odsouzením stěžovatele) a zahájení správního řízení. Nadto byl stěžovatel podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, a to mimo jiné právě s odkazem na to, že dosavadní výkon trestu splnil svůj účel a stěžovatel prokazatelně směřuje k vlastní nápravě. Pokud tedy trestní soud naznal, že stěžovatel již není hrozbou pro společnost a není větších obav o jeho schopnosti resocializace, pak měl krajský soud tuto skutečnost zohlednit, a to i přesto, že bylo toto rozhodnutí soudu vydáno až po vydání rozhodnutí žalovaného.

[9] Stěžovatel se neztotožnil ani se závěrem krajského soudu, že zrušení trvalého pobytu je v nejlepším zájmu nezletilých dětí stěžovatele. Uvedl, že si zavadnost svého dřívějšího jednání uvědomuje, po dobu výkonu trestu odnětí svobody se napravil, má zájem do budoucna o své nezletilé děti pečovat tak, aby jim plně nahradil a kompenzoval svá dřívější pochybení a aby se mezi nimi vytvořily co nejlepší citové vazby. Dále vyjádřil přesvědčení, že je v zájmu nezletilých dětí, aby se stýkaly se svým otcem, aby tento o ně mohl pečovat a aby pro ně bylo vytvořeno rodinné zázemí. Napadené rozhodnutí i rozsudek krajského soudu fakticky nejvíce poškodí právě nezletilé děti.

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry napadeného rozsudku krajského soudu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Shledal přitom vadu řízení před krajským soudem podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k níž musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Jedním z důvodů nepřipustnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je případ, kdy žalobce nevyčerpal v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky, které připouští zvláštní zákon [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. V posuzované věci stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí žalovaného o zrušení povolení k trvalému pobytu z důvodu dle § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, které dle § 168 odst. 3 téhož zákona nabývá právní moci jeho oznámením. S ohledem na toto zákonné ustanovení žalovaný stěžovatele v napadeném rozhodnutí poučil, že odvolání není přípustné.

[13] Otázkou přípustnosti odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra vydaným z důvodů uvedených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění zákona č. 176/2019 Sb., se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 20. 8. 2020, č. j. 6 Azs 192/2020-21. Dospěl přitom k závěru, že právo účastníka správního řízení na odvolání (§ 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců) zůstalo nedotčeno zákonem č. 176/2019 Sb. Proti rozhodnutím Ministerstva vnitra vydaným z důvodů taxativně vymezených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců tak lze nadále podat odvolání, přestože v těchto případech směřují proti pravomocným správním rozhodnutím. V odůvodnění citovaného rozsudku se v bodech 13 a 14 k této otázce uvádí: „Z § 81 odst. 1 (resp. § 152 odst. 1) správního řádu vyplývá obecná a tradiční zásada dvojinstančnosti správního řízení. Jedná se o jednoznačný projev vůle zákonodárce připustit odvolání (resp. rozklad) proti rozhodnutím správních orgánů jakožto obecné pravidlo s možnými výjimkami stanovenými buď samotným správním řádem, nebo jiným zákonem. Z § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyplývá procesní právo každého cizince podat odvolání proti každému rozhodnutí Ministerstva vnitra ke Komisi. Vůči § 81 odst. 1 (resp. § 152 odst. 1) správního řádu se jedná o zvláštní právní úpravu, byť totožného obsahu, určující navíc speciální odvolací správní orgán. Řízení dle zákona o pobytu cizinců jsou tedy vedena jako dvojinstanční, tzn. že jejich účastníci mají právo na odvolání. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry krajského soudu, že ze samotného textu novelizovaného § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze vyloučení odvolání dovodit. Úvahy vycházející z právní teorie, že rozhodnutí v právní moci nelze napadat řádným opravným prostředkem (formální aspekt právní moci), na které stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti, jsou sice obecně platné, avšak nemohou překonat situaci nastolenou zvláštní právní úpravou, k níž došlo neuváženým zásahem zákonodárce do zákona o pobytu cizinců a která s ohledem na znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve svých důsledcích znamená připuštění odvolání i proti těmto pravomocným rozhodnutím. Úvahám stěžovatele, že novela sice nevyloučila právo na odvolání výslovně, ale fakticky ano, nelze přitakat, neboť právo na odvolání opírající se o výslovné znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nemůže být popřeno textem § 168 odst. 3 zákona, jehož znění o odvolání vůbec nepojednává“.

[14] Jakkoli se v případě posuzovaném v rozsudku č. j. 6 Azs 192/2020-21 jednalo o zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 87l odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nic to nemění na tom, že závěry tam vyslovené dopadají i na nyní posuzovanou věc, kdy stěžovateli byl zrušen trvalý pobyt dle § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. V obou případech se totiž jedná o rozhodnutí Ministerstva vnitra, která jsou uvedena v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců s tím, že nabývají právní moci oznámením, z čehož žalovaný mylně dovozoval, že proti nim není odvolání přípustné.

pokračování

[15] Nejvyšší správní soud uzavírá, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného je rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, proti kterému je přípustný řádný opravný prostředek (odvolání), proto je nutné žalobu stěžovatele posoudit jako odvolání, neboť rozhodnutí žalovaného obsahovalo nesprávné poučení, že proti němu není přípustné odvolání. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a současně rozhodl dle § 46 odst. 5 s. ř. s. o odmítnutí žaloby a o postoupení Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako odvolacímu orgánu příslušnému k rozhodnutí o odvolání k vyřízení tohoto opravného prostředku dle § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2015, čj. 4 Ads 190/2015-72). Komisí vydané rozhodnutí bude následně za zákonem stanovených podmínek podléhat soudnímu přezkumu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s.

[16] Z uvedeného důvodu se zároveň Nejvyšší správní soud nemohl zabývat meritem věci a posuzovat důvodnost argumentace stěžovatele uvedené v kasační stížnosti, neboť by to bylo v tomto stádiu věci předčasné.

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud tedy zrušil rozsudek krajského soudu z důvodu vady řízení dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., k níž musel přihlídnout z moci úřední. Zároveň rozhodl dle § 110 odst. 1 části věty první za středníkem ve spojení s § 46 odst. 5 s. ř. s. o odmítnutí žaloby a postoupení věci Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako orgánu příslušnému k vyřízení opravného prostředku proti napadenému rozhodnutí žalovaného.

[18] Současně Nejvyšší správní soud rozhodl dle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. a podle § 60 odst. 3 téhož zákona o tom, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti, neboť žaloba byla odmítnuta.

[19] O vrácení soudního poplatku rozhodne Nejvyšší správní soud samostatným rozhodnutím.

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

V Brně dne 10. listopadu 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu