



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Marcely Rouskové a Mgr. Jiřího Lífky v právní věci žalobce: **R. C. O.**, nar. X., st. příslušnost Nigerijská federativní republika, t.č. ve výkonu trestu odnětí svobody, zast. Mgr. Tomášem Císařem, advokátem, sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17.4.2014, č.j. MV-140870-7/SO – 2011,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 11. 2011, č. j. OAM-8946-15/MC-2010, o zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 87l odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“ nebo „zákon“), neboť žalobce závažným způsobem narušuje veřejný pořádek.

Žalobce má za to, že žalovaný v dané věci aplikoval § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v rozporu s jazykovým výkladem pojmu „narušuje“ uvedeného v ustanovení § 87l odst. 1 písm. a) zákona, přitom primárním způsobem výkladu práva je výklad jazykový, jelikož metodami jazykového výkladu se dospívá k základním poznatkům o smyslu slovního textu normativního aktu. Dle gramatiky českého jazyka a dle smyslu slovesa „narušuje“ se jedná o vid nedokonavý, tedy s nedokončeným nebo opakovaným dějem. Nestačí tak pouze jediný akt narušení, ale musí jich být opakovaně více. Žalobce narušil veřejný pořádek pouze jednou, proto v jeho případě nedošlo k naplnění zákonného předpokladu opakovaného narušení veřejného pořádku. Pokud by zákonodárce zamýšlel sankcionovat jediné narušení veřejného pořádku, uvedl by v zákoně pojem „narušil“ nebo „naruší“. Zákon o pobytu cizinců rozlišuje mezi pojmem „narušovat“ a „narušit“, viz. § 75 odst. 2 písm. g) zákona.

Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby.

Ve věci se dne 19. 4. 2017 konalo ústní jednání, při kterém právní zástupce žalobce odkázal na svá předchozí písemná podání a navíc vznesl námitku, že se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí nezabýval dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

Ze správního spisu vyplývají následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti.

Rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 23.10.2009, č.j. 11 To 87/2009-932, byl žalobce odsouzen k trestu odnětí svobody v délce 10 let nepodmíněně pro spáchání trestného činu nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů dle § 187 odst. 4 trestního zákona, jehož se dopustil dne 5.9.2008 uskutečněním dodávky 164,783 g kokainu do České republiky ve spojení s organizovanou skupinou.

Rozhodnutím ze dne 18. 11. 2011, č. j. OAM-8946-15/MC-2010, správní orgán I. stupně řízení dle § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zrušil žalobci povolení k trvalému pobytu a udělil mu výjezdní příkaz na 30 dnů od propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, neboť na základě výše uvedeného odsouzení žalobce je dle správního orgánu zřejmé, že žalobce závažným způsobem narušuje veřejný pořádek.

Rozhodnutím ze dne 17.4.2014, č.j. MV-140870-7/SO - 2011, žalovaný odvolání žalobce zamítl jako nedůvodné. Správní orgán konstatoval, že žalobce se dopustil závažné trestné činnosti, která ohrožuje veřejný zájem České republiky na ochraně obyvatel před nekontrolovaným nakládáním s omamnými látkami a jedy, přičemž se jedná o „rozmáhající se trestnou činnost na území Evropy, jež má sloužit k obživě obyvatel Afriky“, jedná se tak o narušení veřejného pořádku závažným způsobem podle § 871 odst. 1 písm. a) zákona. K odvolací námitce o výkladu pojmu „narušuje“ žalovaný uvedl, že *„ze slovního výkladu výrazu „narušuje“ ani z jeho významového výkladu v ustanovení § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců není možné striktně omezit aplikaci tohoto zrušovacího důvodu pouze na opakované závažné narušení veřejného pořádku, jestliže ustanovení opakovanost jednání výslovně nepožaduje, nýbrž je třeba aplikovat jej přiměřeně všem rozhodným skutečnostem daného případu s přihlédnutím k celému kontextu okolností vyplývajících“* z rozsudku o vině žalobce. Dle žalovaného byly splněny požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, neboť *„základem rozhodnutí“* je chování žalobce, kterým s vědomím, že se dopouští závažné trestné činnosti, chtěl pro sebe získat majetkový prospěch. Závažnosti narušení veřejného pořádku odpovídá i výměra trestu odnětí svobody v délce 10 let.

Městský soud v Praze napadené rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, přičemž podle § 75 odst. 1 s.ř.s. vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu.

Žalobce učinil výhradním žalobním bodem výklad pojmu „narušuje“ v ustanovení § 871 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, čímž je dán rozsah soudního přezkumu.

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 vyhoštění.“*

Lze přisvědčit žalobci, že na základě pouhého jazykového výkladu pojmu „narušuje“, vzhledem k tomu, že jde o sloveso nedokonavé s neukončeným dějem anebo s opakovacím významem, by bylo možné dovozovat, že tento pojem v ustanovení vyjadřuje průběh s nedokončeným nebo opakovaným dějem. Na rozdíl od žalobce je však soud toho názoru, že použití jazykového výkladu při interpretaci právní normy není výhradní, nýbrž výchozí výkladovou metodou. Soud má za to, že při výkladu předmětného ustanovení je nutné přistoupit také k výkladu teleologickému a zkoumat úmysl zákonodárce a účel daného ustanovení s přihlédnutím k judikatuře soudů, přičemž při tomto procesu jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení k zjištění významu daného ustanovení.

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, *při výkladu pojmů "veřejný pořádek", resp. "závažné narušení veřejného pořádku", používaných v různých kontextech zákona o pobytu cizinců je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti (viz čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlédnout k jeho celkové životní situaci.*

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2013, č.j. 5 As 73/2011-146, *důvod pro zrušení povolení k trvalému pobytu občana EU nebo jeho rodinného příslušníka uvedený v § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, spočívající v tom, že tato osoba „závažným způsobem narušuje veřejný pořádek“, je nutno posuzovat obdobně jako tentýž důvod uvedený v § 119 odst. 2 písm. b) téhož zákona pro vyhoštění takové osoby, tedy tak, že tímto důvodem může být jen **jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti** (viz čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států). I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlédnout k jeho celkové životní situaci. Pokud správní orgán zvažuje, zda za závažné narušování veřejného pořádku ve smyslu § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců pokládat konkrétní trestnou činnost držitele povolení k trvalému pobytu, musí mj. zohlednit, kdy k této trestné činnosti došlo, tedy jaká doba od spáchání trestných činů uplynula a zda držitel povolení k trvalému pobytu vedl od té doby řádný život.*

Dále soud uvedl, že „*znění ustanovení, jehož výkladem se Nejvyšší správní soud zabýval v již citovaném rozsudku čj. 1 As 175/2012-34, bylo odlišné od § 119 odst. 2 písm. b) a § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, což má vliv i na výklad tohoto ustanovení. Podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. 12. 2010 měla být žádost o trvalý pobyt zamítnuta, pokud "cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek". Použití minulého času v tomto ustanovení naznačovalo, že důvodem k zamítnutí žádosti mohly být skutečnosti, jež nastaly v minulosti. Nejvyšší správní soud ostatně v citovaném rozsudku dovodil, že "aktuálnost a dostatečnou závažnost ohrožení veřejného pořádku je třeba pro účely trvalého pobytu vykládat odlišně než v případě vyhoštění občana EU či jeho rodinného příslušníka". Oproti tomu v § 119 odst. 2 písm. b) a § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je použito přítomného času ("závažným způsobem narušuje veřejný pořádek"), což také signalizuje, že **primárním účelem těchto ustanovení je ochrana veřejného pořádku do budoucna.***

Navíc je třeba poukázat i na skutečnost, že dotčená ustanovení přispívají k transpozici odlišných unijních předpisů. Na § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 31. 12. 2010 dopadá čl. 6 odst. 1 směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Oproti tomu pro výklad § 119 odst. 2 písm. b) a § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je rozhodný především čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES. Byť tedy je třeba dotčená ustanovení vykládat ve všech uvedených případech eurokonformně, s ohledem na odlišnosti mezi předpisy unijního práva se i výklad těchto ustanovení zákona o pobytu cizinců může lišit.

Soudní dvůr EU se při výkladu použití výhrady veřejného pořádku rovněž omezil na konstatování obecných principů a mezi užití 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, Van Duyn, 41/74, Recueil, s. 1337; bod 23 rozsudku ze dne 19. 1. 1999, Calfa, 348/96, Recueil, s. I-11; bod 64 rozsudku ze dne 29. 4. 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01, Recueil, s. I-5257; bod 45 rozsudku ze dne 10. 3. 2005, Komise proti Španělsku, C-503/03, Sb. rozh., s. I-1097; bod 23 rozsudku ze dne 10. 7. 2008, Jipa, C-33/07, Sb. rozh., s. I-5157, bod 23). 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, 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, 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, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, dle kterého „opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotčené osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotčeného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.

Z výše citované judikatury vyplývá, že výklad pojmu „narušuje“ (v ustanovení § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců) nelze omezit na jazykový výklad daného pojmu bez přihlédnutí k účelu a cíli zákona. Pojem „narušuje“ se nevztahuje primárně k jednání cizince, nýbrž k následkům jeho jednání. Městský soud v Praze je toho názoru, že pojem „narušuje veřejný pořádek“ nelze vykládat jako požadavek na trvalý nebo opakovaný jednání cizince proti zákonem chráněným zájmům, ale jako nadále existující stav nebezpečí narušení veřejného pořádku, jež je dán předchozím jednáním cizince, byť ojedinělým, avšak natolik závažným, že jsou dány předpoklady pro zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 87l odst. 1 písm. a) zákona. Rozhodným kritériem pro aplikovatelnost § 87l odst. 1 písm. a) zákona je povaha jednání cizince jako taková, tedy zda jednání cizince nadále představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, a to bez ohledu na skutečnost, zda se cizinec takového jednání dopustil jednorázově nebo opakovaně. Opakované nebo trvalé jednání cizince tak není jedinou podmínkou pro zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, proto soud konstatuje, že

správní orgán v projednávaném případě vyhodnotil, že „opakovanost jednání“ dané ustanovení výslovně nepožaduje a v souladu s výše uvedeným judikaturním názorem na výklad daného pojmu přistoupil ke zrušení pobytu žalobce, neboť jeho jednání správně posoudil, jako jednání, které vzhledem k jeho závažnosti a okolnostem spáchání trestného činu představuje „závažné ohrožení“ některého ze základních zájmů společnosti.

Právní zástupce žalobce v průběhu jednání namítal, že žalovaný se v rozhodnutí dostatečně nezabýval dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Tato námitka nebyla uplatněna v žalobě, ale vznesena byla poprvé až v rámci jednání, proto se soud s ohledem na koncentrační zásadu zakotvenou ustanovením § 71 odst. 2 věty druhé s.ř.s., jejím přezkumem nezabýval.

Vzhledem k tomu, že soud neshledal námitky žalobce důvodnými, postupoval souladu s ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl v řízení úspěšný a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 19. dubna 2017

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Horáková