



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **V. U.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, č. j. CPR-5995/ČJ-2010-9CPR-C241 ze dne 30. října 2010, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 7 A 203/2010 – 59 ze dne 12. prosince 2014,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. prosince 2014, č. j. 7 A 203/2010 – 59, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce, státní příslušník Ukrajiny, s povoleným pobytem v České republice, byl rozsudkem Okresního soudu v Chebu ze dne 23. února 2009 č. j. 3 T 92/2008-105, odsouzen za trestný čin ohrožování pod vlivem návykové látky (pod vlivem alkoholu způsobil dopravní nehodu se škodou na majetku) podle § 201 odst. 1 a 2 písm. c) zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, k trestu odnětí svobody v trvání 6 měsíců, jehož výkon byl na dva roky podmíněně odložen, a k trestu zákazu činnosti spočívajícím v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 2,5 roku; rozsudek nabyl právní moci dne 22. června 2009. Dne 1. března 2010 vydal výše uvedený okresní soud usnesení č. j. 3 T 92/2008-161,

jímž vyhověl žádosti žalobce o upuštění od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti, se zkušební dobou dva roky.

[2] Dne 15. září 2009 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání dle § 44a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

[3] Prvostupňový správní orgán – Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorát cizinecké policie Cheb – dne 21. září 2009 nejprve vydal rozhodnutí č. j. CPPL-42455/ČJ-2009-034062-PC o neprodloužení doby platnosti tohoto povolení s odůvodněním, že žalobce nesplňuje podmínku trestní zachovalosti. Přitom odkázal na „§ 44a odst. 3 v návaznosti na ustanovení § 35 odst. 3 a ustanovení § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na ustanovení § 56 odst. 2 písm. a) v návaznosti na ustanovení § 174 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců“. Žalobce toto rozhodnutí úspěšně napadl odvoláním. Odvolací správní orgán – Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie – v rozhodnutí ze dne 25. ledna 2010 č. j. CPR-14477/ČJ-2009-9CPR-C241 dospěl sice k závěru, že žádost měla být zamítnuta, přesto však napadené prvostupňové rozhodnutí zrušil mimo jiné z důvodu nesprávné právní kvalifikace – správně mělo být rozhodnuto „podle § 44a odst. 3 s odkazem na ustanovení § 35 odst. 3 v návaznosti na ustanovení § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců“.

[4] Prvostupňový správní orgán vytýkané vady odstranil a dne 9. března 2010 vydal ve věci nové rozhodnutí č. j. CPPL-42455/ČJ-2009-034062-PC o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, s odkazem na naplnění ustanovení § 44a odst. 3, ve spojení s ustanoveními § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť bylo prokázáno, že žalobce byl pravomocně odsouzen ze spáchání úmyslného trestného činu.

[5] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce opět odvolání. Uvedl v něm, že se v České republice podrobil oční operaci a je povinen se zde dostavovat k lékařským prohlídkám. Dále poukázal na existenci možnosti, že by mohl být nositelem nákazy TBC, která se vyskytla v jeho pracovním kolektivu; s ohledem na mezinárodní smlouvy, z nichž plyne závazek zamezit šíření nakažlivých chorob, by mu měl být povolen pobyt v České republice. Namítal též nepřiměřenou tvrdost rozhodnutí vzhledem k tomu, že má v České republice manželku a dceru, které zde mají povolen trvalý pobyt. K odvolání také přiložil výše uvedené usnesení Okresního soudu v Chebu, jímž bylo upuštěno od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti.

[6] Odvolací správní orgán dne 30. října 2010 rozhodnutím č. j. CPR-5995/ČJ-2010-9CPR-C241 (dále též „napadené správní rozhodnutí“) odvolání tentokrát již zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V odůvodnění uvedl, že v průběhu správního řízení bylo dostatečně prokázáno, že se žalobce dopustil úmyslného trestného činu, za nějž byl pravomocně odsouzen. Pokud jde o předložené usnesení o upuštění od zbytku výkonu trestu, žalobce nedoložil, že by byl záznam v Rejstříku trestů vymazán, „nehledě na fakt, že tato skutečnost nemá vliv na výrok rozhodnutí“. Co se týče zdravotního stavu žalobce, nebylo jakkoli doloženo, že by vyžadoval hospitalizaci v České republice či

pokračování

že by žalobce nemohl být adekvátně ošetřen mimo její území; pro případ, že by ošetření v České republice bylo nutné, lze je zajistit například prostřednictvím víza k pobytu do 90 dnů dle ustanovení § 26 zákona o pobytu cizinců. Odvolací správní orgán dále uvedl, že důvod neprodloužení platnosti předmětného víza je přiměřený i s přihlédnutím k jeho dopadům do soukromého a rodinného života žalobce [byť úvodem předeslal, že při rozhodování podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců se přiměřenost dopadu do soukromého a rodinného života nezkoumá], neboť žadatel se dopustil trestného činu spadajícího do kategorie trestných činů hrubě narušujících občanské soužití, a převáží tak zájem státu a společnosti na ochraně života, zdraví a majetku ostatních občanů.

[7] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce 29. listopadu 2010 žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). V průběhu řízení, dne 17. dubna 2013, předložil městskému soudu usnesení Okresního soudu v Chebu o osvědčení žalobce ve zkušební lhůtě a kopii výpisu z evidence Rejstříku trestů ze dne 25. září 2012, v němž již nemá žádný záznam o odsouzení.

[8] Městský soud rozsudkem ze dne 12. prosince 2014 č. j. 7 A 203/2010-59 žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ztotožnil se závěry správních orgánů týkajících žalobcova zdravotního stavu. Námitku možnosti nákazy TBC označil za spekulativní a k nově předloženému výpisu z evidence Rejstříku trestů, který prokazuje zahlázení odsouzení, uvedl, že na něj nelze brát zřetel, neboť zákonnost napadeného rozhodnutí je nutné hodnotit podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu. Odkázal na § 56 odst. 2 písm. a), ve spojení s § 174 zákona o pobytu cizinců, a k přiměřenosti zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života uvedl, že situace, kdy cizinec nežije na území ČR osaměle, ale s rodinným příslušníkem, je běžná a sama o sobě nemůže být důvodem k neodepření prodloužení pobytového oprávnění v důsledku spáchání úmyslného trestného činu.

II. Kasační stížnost a řízení o ní

[9] Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. prosince 2014 č. j. 7 A 203/2010-59 napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Podle stěžovatele městský soud pochybil při posouzení námitky týkající se nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí o neprodloužení pobytového oprávnění do jeho soukromého a rodinného života. Stěžovatel argumentoval, že *„nesplnění podmínky trestní zachovalosti neznamená nutnost vydání negativního rozhodnutí, neboť již z § 56 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců plyne, že „Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přiblíží zejména k dopadům tohoto neudělení do soukromého a rodinného života cizince.“*. Podle stěžovatele žalovaný správní orgán nezjistil v této souvislosti skutečný stav věci, resp. že městský soud chybně posoudil tomu odpovídající žalobní námitku (jeho manželka I. má v České republice trvalý pobyt).

[10] Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která od 1. ledna 2011 [zákon 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

zákon] rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k přechodnému pobytu, o prodloužení platnosti těchto oprávnění k pobytu a o povolení k trvalému pobytu [§ 165 písm. j) ve spojení s § 1 odst. 1 a § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců v platném znění], a která proto vystupuje v řízení jako žalovaná, ve svém vyjádření odkázala na odůvodnění napadeného správního rozhodnutí a navrhla zamítnutí kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že toto vyjádření neobsahovalo žádné nové skutečnosti ani argumentaci, neposílal je Nejvyšší správní soud stěžovateli na vědomí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nemohl přehlédnout, že městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí použil ustanovení § 56 odst. 2 písm. a) ve spojení s ustanovením § 174 zákona o pobytu cizinců. Stejná ustanovení byla přitom prvostupňovým správním orgánem použita v prvním rozhodnutí z 21. září 2009, což však bylo odvolacím správním orgánem označeno za nesprávnou právní kvalifikaci a stalo se důvodem pro jeho zrušení. V novém rozhodnutí, jež pak bylo odvolacím správním orgánem potvrzeno, již zmíněná ustanovení aplikována nebyla a žádost stěžovatele byla zamítnuta s odkazem na § 44a odst. 3, ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Městský soud přitom nijak svou odlišnou právní kvalifikaci (resp. návrat k původní, označené odvolacím správním orgánem za nesprávnou) nevysvětluje. Ostatně již v narativní části odůvodnění napadeného rozsudku se dopustil zjevného omylu, neboť uvedl, že rozhodnutím ze dne 9. března 2010 cizinecká policie žádost stěžovatele zamítla, „*neboť žalobce neprokázal trestní zachovalost [§ 56 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 44a odst. 3, § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb.]*“, což zjevně neodpovídá skutečnosti. Jako pravděpodobné vysvětlení se jeví, že městský soud zaměnil odůvodnění druhého prvostupňového správního rozhodnutí z 9. března 2010, resp. odůvodnění napadeného správního rozhodnutí, za odůvodnění prvního prvostupňového rozhodnutí z 21. září 2009.

[12] Jakkoli otázku použití nesprávného ustanovení zákona o pobytu cizinců stěžovatel výslovně předmětem kasační námitek neučinil, touto otázkou se Nejvyšší správní soud musel tak jako tak zabývat, neboť vznesená kasační námitka se týká výkladu ustanovení právního předpisu, které městský soud použil (viz odstavec [23] usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 51/2007-87 ze dne 28. července 2009, publ. pod č. 1926/2009 Sb. NSS). Jinak řečeno, napadá-li stěžovatel závěr o nesplnění podmínky trestní zachovalosti s poukazem na povinnost posouzení dopadu negativního rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, tato kasační námitka nutně zahrnuje odpověď na otázku, zda městský soud ke svému závěru dospěl na základě právního předpisu, který na danou věc skutečně dopadá.

[13] V této souvislosti je nutno poukázat na již zmíněné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 51/2007-87, z něhož vyplývá, že „*nesprávný výběr rozhodné právní normy (a v rámci něho i nesprávný výběr právního předpisu jako „nosiče“ této právní normy) ... nemá povahu vady řízení ..., neboť vadou řízení nutno rozumět vadu procesního postupu soudu či správního orgánu (tj. vadu procedury vedoucí k vydání rozhodnutí jako výsledku řízení), nikoli vadu (nesprávnost) právní úvahy při řešení věci samé, která se*

pokračování

v rozhodnutí projeví nesprávným výrokem, nesprávným odůvodněním či obojím. Nejde však ani o nepřezkoumatelnost ... rozsudku ..., neboť důvody, pro které byl napadený rozsudek vydán, jsou z něho zcela jednoznačně seznatelné, byť možná nesprávné – z rozhodnutí lze velmi dobře zjistit, jakými právními úvahami byl příslušný orgán veden; tyto úvahy však mohou být nepřítapné, opírající o ustanovení právního předpisu nesprávně vybraného a na věc nedopadajícího. Konečně nejde ani o jakousi „obecnou“, blíže nespecifikovanou a pod žádnou z taxativně vymezených kategorií uvedených v § 109 odst. 3 s. ř. s. nepodřazenou vadu, k níž soud musel přihlížet z úřední povinnosti.“. V citovaném usnesení se dále uvádí: „soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž.“.

[14] Citované usnesení rozšířeného senátu však – oproti nyní posuzované věci – bylo vydáno v situaci, kdy správní orgány i krajský soud použily nesprávný právní předpis shodně (namísto ustanovení staršího zákona č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, aplikovaly obsahově stejné ustanovení pozdějšího zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty), a tato právní kvalifikace vedla ke stejnému výsledku (šlo ostatně o obsahově stejná ustanovení), k jakému by správní orgány a správní soudy dospěly při použití správného právního předpisu. Nadto samo citované usnesení rozšířeného senátu konstatuje, že použití nesprávného právního předpisu je zásadně důvodem pro zrušení přezkoumávaného rozhodnutí, a toliko výjimečně nikoliv („výjimkou z tohoto pravidla budou situace, kdy půjde o takovou skutkovou či právní otázku, u níž bude moci kasační instance bez rozsáhlejšího doplňování řízení s jistotou usoudit, že použití nesprávného právního předpisu při jejím posouzení nemohlo mít ze žádných hledisek, která mohou být pro dotčené osoby či orgány významná, vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, a u níž bude možno rozumně předpokládat, že ani v budoucnu samotný fakt použití nesprávného právního předpisu nebude mít pro tyto osoby resp. orgány nepříznivé právní důsledky“).

[15] Pokud jde o nyní posuzovanou věc, situace je odlišná. Nejvyšší správní soud konstatuje, že identifikace ustanovení zákona o pobytu cizinců, která se mají na rozhodování o žádosti stěžovatele použít, byla předmětem „sporu“ již mezi správním orgánem prvního a druhého stupně. Odvolací správní orgán zaujal názor, že na danou věc se nemají použít ustanovení § 56 odst. 2 písm. a) ve spojení s ustanovením § 174 zákona o pobytu cizinců, které přikazují zvažovat přiměřenost dopadů negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, nýbrž ustanovení § 44a odst. 3, ve spojení s ustanovením § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, které – zjednodušeně řečeno – fungují jako automatismus a vedou k nevyhovění žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, zjistí-li se, že žadatel byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu (k tomu lze poukázat na rozsudek č. j. 7 As 21/2008-101 ze dne 18. prosince 2008). Pokud se za této situace městský soud přiklonil k původní kvalifikaci správního orgánu prvního stupně, aniž by vysvětlil, proč tak činí a proč navzdory odlišné právní kvalifikaci oproti

právní kvalifikaci přezkoumávaného správního rozhodnutí žalobu zamítl, nutno uzavřít, že jeho rozsudek je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; tento kasační důvod přitom Nejvyšší správní soud posuzuje i bez návrhu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.)

[16] Taková vada přitom mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, neboť s právní kvalifikací použitou městským soudem je spojena otázka posouzení přiměřenosti dopadu negativního rozhodnutí o žádosti stěžovatele do jeho soukromého a rodinného života. Na tuto otázku sice městský soud odpověděl, nicméně učinil tak opět nepřezkoumatelným způsobem, neboť odkázal na úvahu „provedenou správními orgány“, kterou označil za správnou. Přezkoumávané správní rozhodnutí přitom na toto téma – vzhledem k odlišné právní kvalifikaci – žádný rozhodovací důvod neobsahuje (naopak se v něm výslovně uvádí, že „podle citovaných ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. se nezkoumá přiměřenost dopadu vydání rozhodnutí do soukromého a rodinného života“) a jeho úvaha o přiměřenosti rozhodnutí vzhledem k dopadům do soukromého a rodinného života stěžovatele byla učiněna toliko na okraj, nadto je povrchní a paušalizující. Osobními a rodinnými poměry stěžovatele se přezkoumávané správní rozhodnutí, ani rozsudek městského soudu nijak nezabývají (jakkoli se stěžovatel v řízení omezil jen na vágní tvrzení, že má v České republice manželku, která zde má trvalý pobyt). Obě rozhodnutí v podstatě stojí na tom, že soukromé a rodinné poměry žadatele nemohou nad pravomocným odsouzením za úmyslný trestný čin převážit („pokud cizinec, který byl pravomocně odsouzen pro trestný čin, nežije na území osaměle, ale s rodinným příslušníkem – což je častá situace – nemohlo by mu být nikdy odepráno prodloužení platnosti povolení k pobytu, bez ohledu na formu zavinění a na závažnost spáchaného trestného činu. Takový výklad nemůže [městský] soud přijmout.“). Stojí-li městský soud na předpokladu, že se měl na danou věc použít § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, jeho výklad by zcela eliminoval část věty na konci tohoto ustanovení [za výčtem podle písmen a) až c)], která stanoví podmínku, „že důsledky neudělení víza budou přiměřené důvodu pro neudělení víza. Při posuzování přiměřenosti policie přihlíží zejména k dopadům tohoto neudělení do soukromého a rodinného života cizince.“; přitom § 56, vztahující se na vízum k pobytu nad 90 dnů, se podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců aplikuje obdobně i pro povolení k dlouhodobému pobytu.

[17] S ohledem na shora uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. rozsudek městského soudu v plném rozsahu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. března 2015

pokračování

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu