



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: **I. K.**, zast. Mgr. Markem Hudlickým, advokátem, se sídlem Františkánská 120/7, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2017, č. j. MV-113873-5/SO/2017, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2018, č. j. 30 A 9/2018 - 83,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2018, č. j. 30 A 9/2018 - 83, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaný označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 17. 8. 2017, č. j. OAM-1880-6/ZR-2017, kterým byla podle § 46a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, žalobci zrušena platnost povolení k dlouhodobému pobytu a podle § 46a odst. 3 stejného zákona byla žalobci stanovena lhůta k vycestování z území České republiky 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo odůvodněno tím, že žalobce spáchal přečin ohrožení pod vlivem návykové látky dle § 274 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, a byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 7 měsíců, který byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 18 měsíců.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Plzni. Žalobce namítal, že žalovaný, stejně jako správní orgán prvního stupně, se nedostatečně zabýval otázkou přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

[4] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Odkázal na judikaturu NSS, podle níž platí, že pokud cizinec v řízení o zrušení svého povolení k trvalému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně základních lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), musí se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje, nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

[5] V návaznosti na to krajský soud konstatoval, že žalovaný se posouzením přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců vůbec nezabýval, přestože žalobce nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do jeho života v průběhu správního řízení namítal a rovněž uváděl konkrétní skutečnosti týkající se možného zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Z toho důvodu krajský soud rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[6] Žalovaný (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[7] Namítá, že se k odvolací námitce otázkou porušení čl. 8 Úmluvy zabýval. Provedenou úvahu, která přímo vyplývá z námitek účastníka řízení, však nelze směřovat s povinností posoudit přiměřenost ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, kterou zákonodárce výslovně vyloučil. Tento rozdíl ovšem krajský soud vůbec nerefletoval a bez dalšího uložil správním orgánům další povinnost, kterou zákon vylučuje. Nadto je třeba konstatovat, že poměrování ústavní konformity rozhodnutí z hlediska možné aplikace čl. 8 Úmluvy bezesporu představuje podstatněji korektiv nežli posouzení přiměřenosti dle jednoho z ustanovení zákona o pobytu cizinců.

[8] K otázce přiměřenosti stěžovatel dále uvádí, že vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně rozhodoval podle § 46a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, nepřísluší mu zabývat se dopadem negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení, neboť toto ustanovení, neposkytuje správnímu orgánu možnost správního uvážení. Naopak stanoví správnímu orgánu jednoznačně povinnost rozhodnout určitým způsobem za předpokladu splnění v zákoně stanovených podmínek a nedávají mu prostor pro vlastní úvahu o různých aspektech případu.

[9] Stěžovatel k otázce přiměřenosti také odkazuje na rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 Azs 147/2016 - 30, podle kterého zákonodárce změnou zákona o pobytu cizinců zákonem č. 314/2015 Sb. s účinností od 18. 12. 2015 v případech závažného protiprávního jednání cizince (trestněprávního charakteru) upustil v řízení o zrušení platnosti povolení k

pokračování

trvalému pobytu od dalšího zkoumání přiměřenosti z hlediska zásahu zrušujícího rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života cizince.

[10] Stěžovatel nakonec v kasační stížnosti obecně namítá také nepřezkoumatelnost rozsudku pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, nebo pro jinou vadu řízení před soudem.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost je nedůvodná a navrhuje ji zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] 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 zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] K obecné námitce nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek touto vadou zjevně netrpí, jelikož z rozsudku je zřejmé, z jakých důvodů krajský soud rozhodnutí správních orgánů zrušil a jakým právním názorem jej zavázal. Stěžovatel ostatně nijak nerozvedl, v čem by tato vada měla spočívat.

[15] Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, jakým způsobem se měly správní orgány v posuzovaném případě vypořádat s možným porušením čl. 8 Úmluvy.

[16] Podle § 46a odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že *na žádost cizince ministerstvo platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny zruší. Ministerstvo platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny zruší rovněž, jestliže cizinec byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu.*

[17] Podle § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, *[p]řiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.*

[18] Čl. 8 odst. 1 Úmluvy stanoví, že *[k]aždý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.*

[19] Ustanovení § 46a odst. 1 zákona o pobytu cizinců obsahuje dvě samostatné skutkové podstaty, při jejichž naplnění Ministerstvo vnitra povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny zruší. Zákon o pobytu cizinců zde nestanoví povinnost zkoumat přiměřenost dopadů takového rozhodnutí.

[20] Nejvyšší správní soud se v judikatuře opakovaně zabýval otázkou, za jakých okolností se musí správní orgán zabývat otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 zákona o pobytu cizinců. Dospěl přitom k závěru, že i v případě, kdy zákon posouzení přiměřenosti podle § 174a zákona o pobytu cizinců nestanoví, k námitce účastníka řízení je třeba se touto otázkou zabývat.

[21] V rozsudku ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017 - 29, Nejvyšší správní soud konstatoval: *„Skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze však současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy.“*

[22] V rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016 - 53, potom NSS v návaznosti na výše uvedené dospěl k závěru, že *„[p]odmínky § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců jsou tedy nastaveny tak, že ve většině případů lze předpokládat, že rozhodnutím o zrušení trvalého pobytu z tohoto zákonného důvodu nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života, a tedy k porušení čl. 8 Úmluvy; takovou situaci však nelze a priori vyloučit. Čl. 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Uvedené znamená, že pokud stěžovatel v řízení o zrušení svého povolení k trvalému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musí se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje, nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Na tomto závěru nic nemění ani nový odstavec 3 § 174a zákona o pobytu cizinců, jenž byl do tohoto ustanovení doplněn s účinností od 15. 8. 2017.“*

[23] Uvedené závěry lze přiměřeně vztáhnout také na zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny podle § 46a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V případě podle § 46a odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců posuzování přiměřenosti rozhodnutí zásadně nebude potřebné, jelikož ke zrušení platnosti pobytového povolení dochází na žádost cizince. Jinak tomu však bude v případě postupu podle věty druhé, kdy dochází ke zrušení pobytového povolení za účelem společného soužití rodiny na základě pravomocného odsouzení za úmyslný trestný čin, tj. nikoliv na žádost cizince. Zásah do soukromého a rodinného života cizince lze v takovém případě s ohledem na účel tohoto pobytového oprávnění očekávat pravidelně.

[24] Pokud stěžovatel odkazuje v této souvislosti na rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 Azs 147/2016 - 30, je třeba konstatovat, že tento rozsudek se k dotčené právní otázce vyjádřil pouze *obiter dictum*, jelikož se zabýval stavem zákona o pobytu cizinců před novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb., a v něm uvedený závěr byl následně překonán výše citovanou judikaturou.

pokračování

[25] Pokud dále stěžovatel odlišuje posouzení přiměřenosti podle čl. 8 Úmluvy a § 174a zákona o pobytu cizinců, z § 174a zákona o pobytu cizinců vyplývá pouze to, že v těch případech, kdy má správní orgán povinnost posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, je nezbytné ji hodnotit z hledisek, která demonstrativně § 174a zákona o pobytu cizinců stanoví, jsou-li pro daný případ relevantní. Dané ustanovení však neobsahuje žádné vodítko pro to, u jakých rozhodnutí se má k posuzování přiměřenosti přikročit (viz rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30).

[26] Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců tedy stanoví demonstrativní výčet hledisek, kterými bude potřebné se zabývat při zkoumání dopadů do soukromého a rodinného života cizince podle čl. 8 Úmluvy. Zkoumání zásahu do soukromého a rodinného života podle čl. 8 Úmluvy proto není na místě odlišovat od přezkumu takového zásahu podle § 174a zákona o pobytu cizinců, jak činí v kasační stížnosti stěžovatel, jelikož § 174a zákona o pobytu cizinců pouze konkretizuje hlediska, ke kterým se při posuzování přiměřenosti takového zásahu přihlíží.

[27] Krajský soud z výše uvedených závěrů vycházel, ale na posuzovanou věc je aplikoval nesprávně.

[28] Žalobce zásah do svého soukromého a rodinného života namítal v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a stěžovatel se otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce zabýval na str. 4 napadeného rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že zásah rozhodnutí do práva žalobce na ochranu soukromého a rodinného života není nepřiměřený vzhledem k tomu, že žalobce se do situace, která vedla ke zrušení jeho povolení k pobytu, přivedl sám svým úmyslným protiprávním jednáním. Mimoto žalobce nebyl vyhoštěn a může si znovu podat žádost o povolení k pobytu v ČR. Žalobci nic nebrání v tom, aby své příbuzné a známé v ČR navštěvoval např. v rámci bezvízového styku.

[29] Závěr krajského soudu, že stěžovatel se posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobce vůbec nezabýval, je proto nesprávný, jelikož rozhodnutí stěžovatele k této otázce úvahu, byť stručnou, obsahuje (jakkoli stěžovatel zároveň tvrdil, že k tomuto posouzení není povinen).

[30] Krajský soud se v dalším řízení bude zabývat otázkou, zda toto posouzení přiměřenosti zásahu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce je dostatečné, resp. zda je rozhodnutí žalovaného nezákonné z důvodu nesprávného posouzení této otázky stěžovatelem, jak žalobce namítal v žalobě.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[31] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, ve kterém bude krajský soud vázán vysloveným právním názorem podle § 110 odst. 4 s. ř. s.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v konečném rozhodnutí (§ 61 odst. 1 s. ř. s., § 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. března 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu