



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Aleše Sabola v právní věci žalobců: **a) D. M. P.**, a **b) nezl. A. P.**, oba zastoupeni Mgr. Nadou Smetanovou, advokátkou se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 3. 2017, čj. MV-168788-6/SO-2016, o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 8. 2019, čj. 15 A 92/2017-93,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 8. 2019, čj. 15 A 92/2017-93, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla žalovaná odvolání žalobce a) a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 8. 2016, čj. OAM-1760-22/ZR-2015, kterým mu byla podle § 77 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zrušena platnost povolení k trvalému pobytu a byla mu stanovena třicetidenní lhůta k vycestování z území České republiky ode dne právní moci rozhodnutí, resp. ode dne propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno v návaznosti na odsouzení žalobce a) k nepodmíněnému trestu odnětí svobody na dobu 6 let z důvodu spáchání zvláště závažného zločinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy ve stádiu pokusu podle § 283 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Ačkoliv žalobce a) na

území ČR žije od roku 1997 a má zde družku, nezletilé dítě [žalobce b)], otce a bratra, neshledal žalovaný, že by bylo zrušení povolení k trvalému pobytu s ohledem na povahu jím páchané trestné činnosti nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života tohoto žalobce.

[2] Žalobci podali proti rozhodnutí žalované společnou žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále „krajský soud“). Namítali, že správní orgány na věc aplikovaly nesprávné právní normy, neboť věc neposuzovaly podle norem týkajících se cizinců, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů EU. Takovým cizincem je i žalobce a), jelikož jeho syn [žalobce b)] je občanem ČR. Správní řízení bylo rovněž zatíženo vadou, neboť správní orgány nejednaly s žalobcem b) jako s účastníkem řízení, čímž byl zkrácen na svých procesních právech. Žalovaná pochybila také při zjišťování skutkového stavu věci, neboť nezjišťovala skutečnosti hovořící ve prospěch žalobce a) a ani ohledně jeho vztahů s rodinnými příslušníky žijícími na území ČR neprovedla žádná zjištění, nezískala žádné informace o jeho zdravotním stavu nebo o chování ve výkonu trestu odnětí svobody, jak žalobce navrhoval. Podle žalobců jsou s ohledem na rodinné vazby na území ČR, délku pobytu žalobce a) na území ČR, absenci vazeb v zemi původu a chování žalobce a) ve výkonu trestu správní rozhodnutí nepřiměřeně přísná, a tudíž nesprávná.

[3] Krajský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl. Uvedl, že správní orgány na zrušení povolení k trvalému pobytu žalobce a) správně neaplikovaly § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, který se týká cizinců, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů EU. Žalobci a) bylo uděleno povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny (konkrétně s jeho otcem). Tento pobytový status se narozením žalobce b), který je občanem EU, automaticky nezměnil a žalobce o povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana EU nepožádal. Jako nedůvodnou shledal krajský soud i námitku nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a). Krajský soud sice nezpochybnil, že žalobce a) má na území ČR nezanedbatelné vazby, avšak veřejný zájem na ochraně společnosti před závažným protispolečenským jednáním žalobce v daném případě převažuje. Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Správní orgány podle něj zjistily všechny podstatné skutečnosti, a to i ty svědčící ve prospěch žalobce a). Správní orgány zjišťovaly rodinné vazby žalobce a) jak na území ČR, tak v zemi původu, hodnotily jeho ekonomické poměry, délku pobytu na území ČR, jeho věk, zdravotní stav, společenské a kulturní vazby a intenzitu vazeb k zemi původu, a ze svých skutkových zjištění řádně, logicky a srozumitelně vyvodily právní závěry. Soud zdůraznil, že pro zrušení povolení k trvalému pobytu je rozhodné, zda byl žalobce a) odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody a zda by bylo rozhodnutí přiměřené s ohledem na jeho soukromý a rodinný život. Skutečnost, že byl žalobce a) z výkonu trestu odnětí svobody podmíněně propuštěn, je pro toto řízení zcela irelevantní, jelikož tím nedochází k zahlazení odsouzení.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce a) (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní předně namítl, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Stěžovatel navrhoval v řízení před krajským soudem provedení celé řady důkazů.

pokračování

Činil tak s úmyslem prokázat, že jeho přítomnost na území ČR není ohrožující pro zdejší společnost, a proto by mu mělo být umožněno pokračovat zde v realizaci soukromého a rodinného života i přesto, že byl v minulosti jednou trestán. Jestliže krajský soud všechny důkazní návrhy *en bloc* zamítl, měl důvody pro takový postup přezkoumatelně vyložit. Krajský soud však pouze stroze uvedl, že navržené důkazy jsou irelevantní, nadbytečné a situaci žalobce by nemohly změnit. Z odůvodnění napadeného rozsudku plyne, že cokoliv by stěžovatel v rámci dokazování navrhl, by nic nezměnilo na závěru krajského soudu o zákonnosti rozhodnutí žalované. Podle stěžovatele tak došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces (srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 61/94 ze dne 16. 2. 1995). Dále odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, a rozsudek ze dne 28. 3. 2007, čj. 1 As 32/2006-99, č. 1275/2007 Sb. NSS, z nichž v duchu transpozice požadavku tzv. plné jurisdikce plyne, že soud nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení. Krajský soud však navzdory četným návrhům neprovedl žádné další dokazování, naopak rozsáhle citoval skutkové závěry správních orgánů a výlučně s těmito se ztotožnil. Stěžovatel má navíc za to, že v rámci soudního přezkumu lze navrhnout i důkazy vzniklé v období po vydání rozhodnutí žalované, a to za podmínky, že skutečnosti z nich plynoucí potvrzují či vyvracejí tvrzení účastníka řízení a skutkové závěry přijaté v rámci správního řízení. Stěžovatel od počátku tvrdil, že nepředstavuje závažné bezpečnostní riziko pro společnost, kvůli kterému by mu mělo být odňato povolení k trvalému pobytu, uložena povinnost vycestovat a tím likvidačně zasaženo do jeho soukromého a rodinného života. Z navržených důkazů plyne, že jím spáchaný trestný čin je ojedinělým excesem v jeho téměř dvacetiletém životě na území ČR, a že od odsouzení prošel dostatečnou sebereflexí.

[5] Dále stěžovatel namítl, že v řízení před správními orgány nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, a pro tuto vadu měl krajský soud rozhodnutí žalované zrušit. Správní orgány rezignovaly na povinnost zjišťovat skutečnosti hovořící také v jeho prospěch, což je podmínkou toho, aby vůbec mohlo být poměřováno „*něco proti něčemu*“. Správní orgány se soustředily toliko na zjišťování skutečností v neprospěch stěžovatele, resp. ve prospěch veřejného zájmu. Ačkoliv stěžovatel dostatečně konkrétně tvrdil a prokazoval své sepjetí s ČR, správní orgány tato tvrzení odmítaly a místo toho vyvozovaly až spekulativní závěry o jejich účelovosti (např. údajný telefonát s matkou ve Vietnamu před několika lety má znamenat existující vazby na Vietnam, žalobce se měl rozvzpomenout na rodinné vazby až v momentu hrozícího odejmutí povolení k pobytu, žalobci není kladena překážka upravit si pobytové poměry jinak apod.). Správní orgány extenzivně zjišťovaly skutečnosti v neprospěch stěžovatele (údajná předcházející kriminální činnost). Při zjišťování rozsahu skutkových východisek mělo být rovněž přihlédnuto k tomu, že je rodinným příslušníkem občana ČR, žalobce b), k čemuž odkázal na odst. [34] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2015, čj. 9 Azs 137/2014-47. Jak plyne z § 174a zákona o pobytu cizinců, penzum zjišťovaných skutečností, které by měly být poměřovány, je zásadně širší, než ze kterých vycházely správní orgány a krajský soud. Správní orgány nezkovaly skutečné dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele, ale toliko obecně potvrdily, že zásah je přiměřený. Ani krajský soud se následně nepokusil o vlastní reflexi namítaných deficitů skutkových závěrů.

[6] Stěžovatel rozsáhle zrekapituloval svůj dosavadní život a podstatné skutečnosti, které dle něj svědčí v jeho prospěch, a které v rozhodnutích absentují. Narodil se na území ČR a od 11 let zde žije. Ve Vietnamu byl od té doby pouze jednou jako turista. S bývalou družkou (občankou ČR) má syna (občana ČR), vietnamsky hovoří téměř jako rodilý mluvčí, písemně však nikoliv. Do doby vydání napadeného rozhodnutí se nedopustil žádného jiného protiprávního jednání, a to ani v imigrační oblasti. Od spáchání trestného činu do vydání rozhodnutí žalované uplynuly tři roky, ve výkonu trestu získal 11 kázeňských pochval, podílel se na ústavní výdělečné činnosti a se sociálními pracovníky vypracoval projekt sebereflexe, kterého se následně striktně držel. Na území ČR žijí všichni nejbližší rodinní příslušníci. Toliko biologická matka, k níž nepřechovává žádný hlubší cit, žije na neznámém místě ve Vietnamu. Po nedokončených vysokoškolských studiích se pokoušel podnikat, ve Vietnamu nemá žádné propojení a neví, jak tamější orgány fungují. Má eminentní zájem pečovat o žalobce b), ovládá český jazyk a považuje ČR za svou vlast. Stěžovatel poukázal též na aktuální sociální zázemí žalobce b) u své bývalé družky, které potvrzuje potřebnost přítomnosti stěžovatele na území ČR. Zásadně nesouhlasí s krajským soudem, že by snad žalobce b) měl být svěřen do ústavní péče. Naopak by mělo být umožněno, aby se o něj stěžovatel mohl postarat, což by nebylo možné v případě nuceného vycestování do Vietnamu. Ve vztahu k relevantnímu skutkovému vývoji po vydání rozhodnutí žalované stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2011, čj. 5 Azs 3/2011-131, ze kterého plyne, že zákaz posuzování skutkových novot dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), nelze brát jako neměnnou veličinu.

[7] I kdyby Nejvyšší správní soud nevyslyšel námitky týkající se nedostatečně zjištěného skutkového stavu, dopustil se krajský soud nesprávného právního posouzení věci. Narozením žalobce b) je na stěžovatele nutno nově hledět jako na rodinného příslušníka občana EU. Judikurní závěry citované správními orgány a krajským soudem nelze na stěžovatele z tohoto důvodu aplikovat, jelikož soustavně a pravidelně pečuje o občana ČR, čímž se jeho situace liší. Nelze spravedlivě očekávat, že by rodinná vazba mezi stěžovatelem a žalobcem b) zůstala zachována alespoň v uspokojivé podobě, pokud by rozhodnutí žalované zůstalo v platnosti. Nelze přijmout ani argumentaci, že by snad žalobce b), občan ČR, měl za stěžovatelem vycestovat do cizí země, v níž nikdy nebyl, opustit matku, pradědečka a celé své zázemí, aby mohl udržovat kontakt se stěžovatelem. K takovým situacím by mělo docházet jen v krajních případech, kdy nelze ochranu veřejného zájmu zajistit jinak a hrozby ze strany cizince pro dílčí veřejné zájmy jsou imanentní, zcela závažné povahy a riziko opakování protiprávního jednání je mnohem vyšší, než je tomu u stěžovatele. K tomu odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 5. 2015, čj. 9 Azs 137/2014-47, dle kterého by zásada volného pohybu osob měla být vykládána extenzivně a výhrada veřejného pořádku naopak restriktivně. Správní orgány k posouzení věci přistoupily přesně opačně. Judikurní závěry, ze kterých vyšly správní orgány a krajský soud, jsou postaveny na odlišných situacích, v nichž cizinci žili na území ČR nepoměrně kratší dobu a trestnou činnost páchali opakovaně. S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které je na posuzování rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu nutno klást vyšší nároky než na rozhodnutí o neudělení tohoto oprávnění, je zřejmé, že kdyby nyní rozhodnutí žalované bylo shledáno správným, stěžovatel by v dohledné době nedosáhl na jiné pobytové oprávnění až do doby své bezúhonnosti. Stěžovatel tak až po dobu několika let neuvidí svého syna a nebude se moci

pokračování

podílet na jeho výchově. Jedním ze základních kamenů, na kterých je napadené rozhodnutí vystavěno, jsou tvrzení, že stěžovateli je toliko rušeno povolení k trvalému pobytu, ale nic mu nebrání, aby si upravil svůj pobyt jiným způsobem. Přijaté závěry o přiměřenosti zásahu jsou proto v rozporu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, čl. 9 a 10 Úmluvy o právech dítěte, čl. 7 Listiny základních práv EU a čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že krajský soud dostatečně odůvodnil, proč neprovedl stěžovatelem navržené důkazy. Tyto důkazy byly nadbytečné, neboť nemohly na posouzení věci nic změnit. Podle žalované byl skutkový stav věci zjištěn tak, že o něm nejsou žádné pochybnosti. Odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2018, čj. 3 Azs 133/2017-27, dle kterého za situace, kdy je postavena na jisto skutečnost objektivně znemožňující vyhovět žádosti, je v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a zásadou procesní ekonomie, že objasňování dalších skutečností již není prováděno. Žalovaná má dále za to, že posoudila přiměřenost dopadů rozhodnutí do stěžovatelova života v souladu se zákonem. K tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, čj. 9 Azs 5/2009-65, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 3. 2019, sp. zn. 4 Az 30/2008. Za nedůvodnou považuje žalovaná i argumentaci, dle které by měly být zohledněny také skutečnosti nastalé po vydání rozhodnutí žalované. S odkazem na § 75 s. ř. s. tvrdí, že soud ke skutkovým novotám nemůže přihlížet.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, 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 advokátkou. 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.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Relevantní právní úpravu v dané věci představuje § 77 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 17. 12. 2015), podle něhož *„ministerstvo platnost povolení k trvalému pobytu dále zruší, jestliže byl cizinec pravomocně odsouzen soudem České republiky za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, (...) za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince“*.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, která má spočívat v tom, že krajský soud nedostatečně odůvodnil, proč neprovedl stěžovatelem navrhované důkazy. Jak vyplývá z předloženého spisu, stěžovatel v řízení před krajským soudem navrhoval provedení celé řady důkazů. Ty se týkaly výkonu trestu odnětí svobody a jeho chování v něm (hodnocení vychovatele pro

účely žádosti o podmíněné propuštění, opis udělených odměn a uložených kázeňských trestů, usnesení o podmíněném propuštění a vyslovení dohledu), chování stěžovatele po podmíněném propuštění (zpráva o spolupráci s Centrem sociálních služeb Praha, potvrzení o realizaci osobního jednání s Probační a mediační službou, probační plán dohledu, přehled o průběhu kontaktů v rámci probačního dohledu) a soukromého a rodinného života stěžovatele [fotografie z rodinného života, maturitní vysvědčení, výpis absolvovaných předmětů na vysoké škole, prohlášení pradědečka žalobce b), rodný list stěžovatele, příslib zaměstnání, svědecké výpovědi pradědečka žalobce b) a jeho družky]]. Krajský soud důkazní návrhy týkající se stěžovatelova výkonu trestu odnětí svobody a následného chování po podmíněném propuštění, důkazní návrhy týkající se jeho studií a důkazní návrh v podobě rodného listu zamítl jako „*irrelevantní z hlediska projednávané věci*“. K podmíněnému propuštění stěžovatele navíc došlo až po vydání rozhodnutí správních orgánů. Fotografie z rodinného života a listinné prohlášení pradědečka žalobce b) soud jako důkaz neprovedl z důvodu nadbytečnosti, „*neboť by s ohledem na skutkovou a právní situaci daného případu závěry soudu nemohly změnit*“. Jako nadbytečné krajský soud zamítl i výpovědi svědků a účastnický výslech stěžovatele k objasnění citových vazeb a faktické situace v rodině, „*neboť rodinné poměry zpochybněny nebyly a navržené důkazy nemohly nic změnit na závěrech soudu, že zájem ČR na tom, aby se takové osoby na jejím území nenacházely, má v daném případě přednost před rodinným vztahem žalobců s ohledem na závažnost trestné činnosti*“.

[13] Podle ustálené judikatury Ústavního soudu je povinností soudu zdůvodnit, proč odmítá provést navržený důkaz a v odůvodnění rozhodnutí musí své stanovisko přiměřeně vyložit (viz např. nález sp. zn. IV. ÚS 582/01 ze dne 22. 4. 2002). K povinnosti soudu zaujmout stanovisko k důkazům, jejichž provedení v řízení účastník navrhl, se vyslovil též Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS. Zde dovodil, že soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezabavuje povinnosti takový postup odůvodnit. Opomenutí takové povinnosti nemusí mít vždy vliv na zákonnost rozhodnutí, je-li například zřejmé, že se jednalo o důkazy zjevně nadbytečné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, čj. 5 As 62/2010-126). K tomu, z jakých důvodů lze důkazní návrh odmítnout, se pak vyjádřil Ústavní soud např. v nálezu sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004, podle něhož „*Neakceptování důkazního návrhu ... lze založit toliko třemi důvody: Prvním je argument, dle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencií. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.*“

[14] Z výše uvedeného vyplývá, že provádění důkazů, resp. zamítnutí navrhované důkazy provést, předchází úvaha soudu o tom, zda tyto důkazy jsou s ohledem na předmět a účel řízení pro posouzení věci podstatné a potřebné; jinými slovy, soud zvažuje, zda navrhované důkazy s danou věcí vůbec souvisí a zda jsou ze své podstaty způsobilé tvrzenou skutečnost prokázat, jakož i zda jejich provedení není pro posouzení rozhodných skutečností nadbytečné. Toto předběžné posouzení důkazů však nelze zaměňovat s vlastním hodnocením důkazů, které je závěrečnou fází dokazování a jeho dovršením.

pokračování

Teprve v této fázi dokazování, tj. poté, co byly důkazy řádně provedeny, lze uplatnit zásadu volného hodnocení důkazů, podle níž soud hodnotí důkazy podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo za řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, čj. 1 As 241/2015-41).

[15] Rozhodnutí ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu podle shora citované právní úpravy, ve znění rozhodném pro projednávanou věc, bylo založeno též na posouzení přiměřenosti dopadu takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Nejvyšší správní soud předesílá, že je mu známa nyní účinná vnitrostátní právní úprava, na kterou ostatně odkázal v napadeném rozsudku i krajský soud, podle které se již poměrování dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života v obdobných případech nevyžaduje. Obecně sice lze připustit, že novější právní úprava může být výkladovým vodítkem i ve věci, v níž ji nelze aplikovat, nemůže ovšem být rozhodujícím argumentem pro posouzení věci, v níž je třeba primárně vycházet z právní úpravy předchozí (odlišné). V nyní projednávané věci je především zjevné, že posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince je s ohledem na relevantní právní úpravu nutno provést, a to tím spíše, že právní úprava novější je pro stěžovatele podstatně méně příznivá. K výše uvedenému považuje Nejvyšší správní soud za nutné ještě dodat, že i v případě aplikace nyní účinné vnitrostátní právní úpravy nelze odhlédnout od aktuálních judikturních závěrů Soudního dvora EU, podle něhož v případě odnímání pobytového oprávnění cizinci, kterému bylo uděleno za účelem sloučení rodiny, je nutné se vždy zabývat individuálním posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života, a to i za situace, kdy byl cizinec odsouzen za spáchání závažného trestného činu (viz rozsudek ze dne 12. 12. 2019 ve spojených věcech C-381/18 a C-382/18, *G. S. a V. G. proti Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid*).

[16] Jak ovšem bylo již výše uvedeno, v nyní posuzované věci zákon (ve znění rozhodném pro danou věc) výslovně ukládá povinnost poměřovat dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Podstatné tudíž je poměření identifikované intenzity zásahu do života stěžovatele v podobě zrušení povolení k trvalému pobytu, vůči zjištěné intenzitě narušení veřejného pořádku, které k tomuto kroku vedlo. V tomto ohledu lze odkázat na již existující judikaturu, konkrétně rozsudek ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012-39, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že „ze samotné podstaty principu přiměřenosti plyne, že se poměřuje ‚něco k něčemu‘, zde tedy veřejný zájem spočívající v ochraně veřejného pořádku s právem na soukromý a rodinný život cizince“. Tam, kde § 77 zákona o pobytu cizinců hovoří o poměrování „přiměřenosti z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života“, je potřeba zohlednit zejména související kritéria demonstrativně vypočtená v § 174a téhož zákona (viz zejména odst. [24] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30). Jedná se o „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.“ Obdobně lze odkázat také na kritéria obsažená v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, která byla posléze převzata rovněž judikaturou zdejšího soudu (srov. zejména rozsudky *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, rozsudek, 31. 1. 2006, č. 50435/99, § 39;

Úner proti Nizozemsku, rozsudek velkého senátu, 18. 10. 2006, č. 46410/99, § 57-58; a výše již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 68/2012). Z těchto rozhodnutí především plyne, že v cizineckých věcech (včetně rozhodování ve vztahu k povolení k pobytu) musí být brány v potaz zejména následující faktory: (1) povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizince); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchaní trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelova rodinná situace (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (5) počet nezletilých dětí a jejich věk; (6) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění); (7) rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.); (8) imigrační historie dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); a (9) věk a zdravotní stav dotčeného cizince.

[17] K tomu, aby správní orgán mohl objektivně posoudit intenzitu zásahu do soukromého a rodinného života cizince, musí brát v potaz veškeré relevantní skutečnosti, které mohou mít na výsledné rozhodnutí vliv. Kromě samotné existence rodinných vazeb je tak správní orgán povinen i náležitým způsobem zjistit jejich faktické fungování, tj. závislost rodinných příslušníků na osobě cizince, o jehož pobytu je rozhodováno, ve smyslu materiálním (povinné výživy), ale i sociálním (výchovy jejích nezletilých dětí) včetně integrace jak cizince, tak jeho rodinných příslušníků na území ČR vzhledem k délce pobytu na tomto území apod. (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2013, čj. 9 A 83/2010-46, č. 3024/2014 Sb. NSS). Výše citované ustanovení zákona o pobytu cizinců je do značné míry určující i pro otázku dokazování, jelikož z tohoto ustanovení vyplývá, k prokázání jakých skutečností by dokazování mělo směřovat (samozřejmě s přihlédnutím k okolnostem dané věci). Současně je však potřeba mít na zřeteli, že se jedná o výčet demonstrativní, tudíž ani důkazní návrhy směřující k prokázání skutečností v citovaném ustanovení výslovně neuvedených nelze bez dalšího zamítnout jako irelevantní pro posouzení věci.

[18] Pokud jde v nyní projednávané věci o skupinu důkazních návrhů, které krajský soud zamítl jako irelevantní, dospěl Nejvyšší správní soud ve vztahu k části z nich k tomu, že svůj závěr krajský soud odůvodnil dostatečně. Žalovaná dané rozhodnutí vydala v březnu 2017, tudíž skutečnosti nastalé po tomto datu nejsou pro přezkum žalobou napadeného rozhodnutí s ohledem na § 75 s. ř. s. určující. Zde se jedná zejm. o skutečnosti týkající se podmíněného propuštění stěžovatele z výkonu trestu, jeho spolupráci s Probační a mediační službou atd. K prolomení pravidla stanoveného v § 75 odst. 1 s. ř. s. lze přistoupit pouze ve zcela výjimečných případech a za určitých podmínek, které však v daném případě nenastaly (v podrobnostech viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2013, čj. 8 Azs 27/2012-65, či ze dne 24. 8. 2010, čj. 5 Azs 15/2010-76). V případě stěžovatelem dále předkládaných listin (prokazujících absolvování střední školy, některých předmětů při nedokončeném studiu na vysoké škole a rodného listu dokládajícího jeho narození na území ČR) však již takové odůvodnění krajského soudu neobstojí. Stejně nelze jako irelevantní bez dalšího zamítnout důkazní návrh listinami

pokračování

(konkrétně zprávami z věznice) prokazujícími dobré chování cizince, jejichž provedení jako důkazu se stěžovatel domáhal již v rámci správního řízení. Dle výše již uvedených kritérií je nutné při posouzení věci mj. zohlednit i chování cizince (stěžovatele) v průběhu doby od porušení veřejného pořádku. Do této kategorie lze zařadit i zprávy dokládající chování stěžovatele ve výkonu trestu. Jestliže stěžovatel označil a předložil zmíněné listiny, krajský soud se s nimi seznámil a na základě toho pouze lakonicky konstatoval, že nejsou pro danou věc relevantní, aniž by jimi řádně provedl dokazování při jednání, nerespektoval tím ani § 77 s. ř. s. (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 Azs 61/2008-98).

[19] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v této souvislosti v usnesení ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, dále uvedl, že krajský soud na základě skutkového a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné. Tyto své závěry však musí soud náležitě odůvodnit. Stěžovatel v projednávané věci výše zmiňované listiny předkládal k prokázání jeho žalobních tvrzení, z nichž má plynout, že na území ČR vedl spořádaný život, začlenil se do místní společnosti a není pro ni hrozbou. Nejvyšší správní soud má za to, že nelze vyloučit, že uvedené důkazní návrhy se týkají právě i skutečností, které je nutno v rámci výše vymezeného poměřování zohlednit. Skutečnost, že se zde stěžovatel narodil a navštěvoval školská zařízení, nepochybně svědčí minimálně o určité míře „*společenských a kulturních vazeb na území*“ ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Nejedná se tedy *a priori* o skutečnosti pro posuzovanou věc irelevantní a striktní závěr krajského soudu ve vztahu k těmto důkazním návrhům tudíž nemůže obstát. V dalším řízení tedy v této souvislosti na krajském soudu bude, aby se předloženými důkazními návrhy řádně zabýval a buď navržené důkazy provedl (a dále je hodnotil), nebo přezkoumatelně odůvodnil, proč je má za irelevantní s ohledem na výše rekapitulovaná (jak zákonná, tak judikaturou dovozená) kritéria rozhodná pro posouzení dané věci.

[20] Další skupinu důkazních návrhů stěžovatele krajský soud zamítl z důvodu nadbytečnosti. Jednalo se o důkazy, kterými stěžovatel hodlal prokazovat existenci rodinného života na území ČR a faktickou situaci v rodině, kvůli které vnímal rozhodnutí žalovaného jako nepřiměřené. I v tomto případě platí, že je povinností krajského soudu přesvědčivě vyložit, z jakého důvodu považuje provedení důkazu za nadbytečné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2007, čj. 5 Afs 15/2007-149). Za přesvědčivé odůvodnění ve smyslu odkazované judikatury však nelze považovat závěry krajského soudu, ze kterých fakticky plyne, že sice bere na vědomí, že zde stěžovatel má rodinu, ale ať už by byla dokazováním zjištěná rodinná situace jakákoliv, s ohledem na závažnost stěžovatelem spáchaného trestného činu by to nemohlo nic změnit na závěru o přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho rodinného života. Kromě toho, že se jedná o výše citovanou judikaturou zapovězené hodnocení důkazu před jeho samotným provedením, neodpovídá takové pojetí zcela ani samotnému principu hodnocení přiměřenosti, na kterém je posouzení věci založeno. Z povahy tohoto samotného principu plyne, že nelze předem typově vymezit situace, za kterých vždy bezvýjimečně převládá jedna strana pomyslných vah nad druhou (zde ochrana veřejného zájmu nad právem na ochranu soukromého a rodinného života). Jinými slovy, ani v posuzované věci nelze dospět k závěru, že dokazování faktického fungování stěžovatelovy rodiny je nadbytečné, jelikož

se stěžovatel dopustil zvláště závažného zločinu. I v případě závažné trestné činnosti totiž nelze vyloučit situace, ve kterých právo na ochranu soukromého a rodinného života může převážet. Takové poměrování je však prakticky vyloučeno, pokud soud *a priori* dospěje k závěru, že míra ohrožení veřejného pořádku je s ohledem na povahu spáchaného trestného činu nutně vyšší bez ohledu na to, jaké skutečnosti vyplynou z dokazování, které má přinést skutečnosti následně poměřované (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, čj. 9 Azs 41/2014-34). Nelze tudíž akceptovat nosné úvahy krajského soudu vycházející z toho, že zrušení povolení k trvalému pobytu způsobil výlučně svým jednáním stěžovatel, který si měl být vědom toho, že zde má rodinu a případné zrušení pobytového oprávnění by pociťoval jako zásah do soukromého a rodinného života. Takový argument by totiž bylo možno využít s ohledem na nyní aplikovaný důvod zrušení platnosti trvalého pobytu fakticky vždy, což by jakékoliv poměrování prakticky vylučovalo.

[21] Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že dokazování správním soudem je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu spíše výjimkou. Důsledkem uvedeného nicméně nemůže být to, že správní soud neprovede dokazování, aniž by s ohledem na povahu projednávané věci dostatečně odůvodnil, proč tak postupoval. Uvedené ostatně platí i pro situace, v nichž žalobce důkazní návrhy uplatní teprve v řízení o žalobě (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS). Tím spíše to musí platit v nyní projednávané věci, v níž stěžovatel od počátku správního řízení především namítal, že případné rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu by bylo nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života, a provedení účastnického výslechu a výslechu rodinných příslušníků za účelem objasnění rodinné situace se domáhal již v rámci doplnění odvolání ve správním řízení, v němž namítal, že správní orgán I. stupně tyto skutečnosti zjišťoval nedostatečně. Již ve správním řízení též navrhoval, aby správní orgán I. stupně provedl dokazování zprávou Věznice Všechny o přehledu návštěv rodinných příslušníků a o chování a aktivitách stěžovatele ve výkonu trestu odnětí svobody a předkládal propustkovou knížku s termíny propustek z výkonu trestu odnětí svobody a fotografie z jeho rodinného života. Jelikož si v rámci správního řízení správní orgán z výše uvedených důkazních prostředků vyžádal jen zprávu o proběhlých návštěvách stěžovatele rodinnými příslušníky, promítly se tyto námitky také do žaloby, v níž stěžovatel mj. namítal, že správní orgány ohledně vztahu s otcem, nevlastní matkou, bratrem, žalobcem b) a družkou neprovedly žádná zjištění. Ke zjišťování skutečností podstatných pro posouzení výše uvedených relevantních kritérií přitom směřovaly jak důkazní návrhy vznášené v průběhu správního řízení, tak důkazní návrhy uplatněné až v řízení před krajským soudem.

[22] Z důvodů shora uvedených tedy zatížil krajský soud napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS), a odůvodnění takového rozsudku proto nemůže obstát. Jak již bylo výše uvedeno, na krajském soudu tudíž bude, aby znovu posoudil důkazní návrhy stěžovatele. Pokud opět dospěje k závěru, že prokazované skutečnosti (tj. zejména faktické fungování rodiny, závislost rodinných příslušníků na stěžovateli a míru celkové rodinné integrace, tak jak to vyžaduje mj. výše již citovaný rozsudek sp. zn. 9 A 83/2010, č. 3024/2014 Sb. NSS) má dostatečně zjištěny jiným

pokračování

způsobem a jejich další zjišťování v rámci dokazování by bylo nadbytečné, aby přezkoumatelným způsobem vyložil, z čeho konkrétně tyto poznatky čerpá.

[23] Nejvyšší správní soud považuje za žádoucí, aby se s ohledem na hospodárnost dalšího řízení vyjádřil také k argumentaci stěžovatele, dle níž měli správní orgány a žalovaný zohlednit skutečnost, že zde má stěžovatel syna, který je občanem EU, a nahlížet na něj jako na rodinného příslušníka občana EU. Hodnocení této námitky totiž není závislé na způsobu, jakým v dalším řízení krajský soud přistoupí k vypořádání výše vymezených důkazních návrhů. Nejvyšší správní soud z podkladů obsažených ve správním spisu v této souvislosti ověřil, že stěžovateli bylo uděleno povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny, konkrétně sloučení s jeho otcem, který je státním příslušníkem Vietnamské socialistické republiky. Pobytové oprávnění stěžovatele tudíž není vázáno na jeho syna (občana ČR) a stěžovatel ani netvrdí, že by kdykoli žádal o to, aby mu byl udělen přechodný či trvalý pobyt rodinného příslušníka občana EU podle § 87a a násl. zákona o pobytu cizinců. Za této situace lze tedy ve vztahu k související kasační argumentaci stěžovatele uvést, že plně obстоjí závěry krajského soudu, který dospěl k závěru, že pobytový titul stěžovatele se narozením jeho syna sám bez dalšího nezměnil. Nelze tudíž přisvědčit jeho námitce a aplikovat na posuzovanou věc ustanovení týkající se ukončení jiného typu pobytového oprávnění, než jakým disponoval stěžovatel a které se bez dalšího samotným narozením dítěte nezměnilo. V takovém případě lze skutečnost, že má stěžovatel syna, který je občanem ČR, zohlednit nanejvýš v rámci poměřování dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života.

[24] S ohledem na povahu vad napadeného rozsudku spočívajících v nepřezkoumatelném vypořádání důkazních návrhů stěžovatele se již Nejvyšší správní soud nezabýval a ani nemohl zabývat dalšími kasačními námitkami, k jejichž posouzení by bylo možno přistoupit teprve v případě, že by byl napadený rozsudek přezkoumatelný. Pouze za předpokladu, že se krajský soud přezkoumatelně vypořádá s důkazními návrhy stěžovatele, bude možné následně vyhodnotit, zda byl ve věci dostatečně zjištěn skutkový stav či nikoli. Rovněž přezkum správnosti právního posouzení obsaženého v napadeném rozsudku připadá v úvahu teprve v případě, že daný rozsudek bude přezkoumatelný a budou vyvráceny pochybnosti o tom, zda skutečnosti, jež mají být prokázány navrženými důkazními prostředky, mohou mít význam pro právní posouzení věci. Stejně tak Nejvyššímu správnímu soudu nepřisluší, aby v řízení o kasační stížnosti v úvahách o významu jednotlivých důkazních návrhů krajský soud nahrazoval či dokazování sám prováděl.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[26] Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 28. února 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu