



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **D. C. T.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 8. 2021, č. j. 16 A 4/2019 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 6. 2019, č. j. MV-59928-5/SO-2019, žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 8. 2. 2019, č. j. OAM-11790-16/PP-2018. Tímto rozhodnutím ministerstvo podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), zamítlo žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území České republiky. Důvodem

zamítnutí žádosti bylo opakované odsouzení žalobce pro úmyslné trestné činy a z toho vyplývající nebezpečí pro veřejný pořádek.

II.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, který ji zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Nepřisvědčil námitce, že by byla rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelná. Správní orgány řádně odůvodnily svůj právní názor. Uvedly, co znamená neurčitý právní pojem závažné narušení veřejného pořádku a proč se domnívají, že žalobce představuje aktuální a důvodnou hrozbu pro veřejný pořádek i to, proč napadené rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho dopadu do soukromého a rodinného života žalobce. K věci samé krajský soud zdůraznil, že při posuzování závažnosti jednání cizince a hrozby narušení veřejného pořádku ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, tj. hodnocení potenciální nebezpečnosti cizince do budoucna, se správní orgán nemůže spokojit pouze s konstatováním spáchané trestné činnosti žadatele, ale musí se zabývat také dalšími individuálními okolnostmi jeho života a zohlednit jeho celkovou životní situaci. V této souvislosti krajský soud poukázal na to, že žalobce naplnil skutkovou podstatu trestného činu v rámci organizované zločinecké skupiny s vysokou obecnou a typovou společenskou nebezpečností (zvláště závažný zločin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy). Jeho postavení v organizované zločinecké skupině přitom nebylo nijak okrajové. Ačkoliv od spáchání poslední trestné činnosti žalobce uplynulo již 6 let, nemůže být tato doba považována za řádné vedení života. Minimálně polovinu této doby žalobce strávil ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody. Podmíněné propuštění samo o sobě nevypovídá nic o riziku dalšího protiprávního jednání žalobce a nezaručuje, že se skutečně napravil. Není tak možné automaticky předpokládat pominutí nebezpečí narušení veřejného pořádku. Při hodnocení potenciální nebezpečnosti žalobce do budoucna a zkoumání individuálních okolností jeho případu dále nelze pominout, že se žalobce v minulosti dopouštěl trestné činnosti opakovaně. Dvakrát se dopustil téhož přečinu (porušení práv k ochranné známce a jinému značení), poté výše uvedeného zvláště závažného zločinu. Krajský soud se tak ztotožnil s hodnocením správních orgánů, že dosavadní a současný život žalobce nedávají do budoucna dostatečné záruky pro to, že povede na území České republiky spořádaný život neohrožující důležité zájmy celé společnosti. Správní orgány se přitom při posuzování aktuálnosti a důvodnosti hrozby, kterou by žalobce představoval pro veřejný pořádek do budoucna, nespokojily s pouhým odkazem na skutečnost, že se v minulosti dopustil trestného činu. Správní orgány se na základě žalobcových tvrzení a námitek rovněž řádně zabývaly dopady rozhodnutí na jeho rodinný a soukromý život. Vzaly v úvahu též to, že žalobce na území České republiky žije velkou část svého života (26 let) a má zde rodinu (družku a dvě zletilé děti) a zázemí. S jejich závěrem, že zásah do rodinného života žalobce a jeho nejbližších není nepřiměřeným, se krajský soud ztotožnil. Poukázal zejména na věk dětí žalobce a závažnost a společenskou nebezpečnost zločinu, jehož se na území České republiky dopustil. Zdůraznil, že žalobce se na organizování a realizaci výroby psychotropních látek

pokračování

podílel zcela vědomě a po celou dobu. Jeho roli na spáchaném skutku tudíž nelze bagatelizovat.

III.

[3] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítl, že správní orgány aplikovaly nesprávně pojem narušení veřejného pořádku a rezignovaly na prokázání veškerých okolností relevantních pro posouzení otázky existence závažného narušení veřejného pořádku. Krajský soud jejich nezákonný postup svým rozsudkem aproboval, a zatížil tak rozsudek vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti. K výkladu uvedeného pojmu stěžovatel poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Správní orgány a krajský soud rezignovaly na zjišťování a prokázání okolností relevantních pro posouzení skutečného, dostatečně závažného a zejména aktuálního ohrožení základních zájmů společnosti jako jsou chování stěžovatele od spáchání trestného činu, v průběhu výkonu trestu a po jeho propuštění. Spokojily se s pouhým formálním výčtem odsouzení stěžovatele. Odsouzení pro trestný čin však není bez dalšího důkazem o trvání ohrožení veřejného pořádku do budoucna, a to ani v případě zvláště závažného zločinu. Trestná činnost stěžovatele představovala ohrožení veřejného pořádku v minulosti. Aktuálnost tohoto ohrožení nebyla prokázána. Správní orgány přihlížely ke skutečnostem, které se vztahují převážně k minulosti nebo nejsou pro otázku trvání ohrožení relevantní. Nebyla zkoumána možná náprava stěžovatele od doby spáchání trestného činu. Stěžovatel vede od doby spáchání posledního trestného činu řádný rodinný život a pečuje o svého nezaopatřeného syna. Rozhodnutí správních orgánů je pro něj zcela nepřiměřené s ohledem na délku jeho pobytu v České republice, jeho věk a rodinné zázemí. Tato otázka byla posouzena zcela nedostatečně. Stěžovatel zdůraznil především to, že jeho tři děti jsou občany České republiky. Akcentoval zejména vztah k dceři H. a synovi H., který studuje vysokou školu. V případě návratu do Vietnamu stěžovateli hrozí hmotná nouze z důvodu ztráty vazeb na tuto zemi. Naprosto nepřiléhavé je tvrzení krajského soudu, že stěžovateli nic nebrání v tom, aby si upravil svůj pobyt na území za pomoci nové žádosti o povolení k pobytu. Lze předpokládat, že tyto žádosti budou znovu zamítny ze stejného důvodu. Nucené odloučení stěžovatele od jeho nejbližších rodinných příslušníků na předem nepředvídatelnou dobu by tak mohlo znamenat definitivní zpretrhání vazeb stěžovatele jako otce k dětem a vést k rozpadu fungující rodiny. Na základě výše uvedeného proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalované a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Stěžovatel rovněž požádal o to, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek.

IV.

[4] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s posouzením krajského soudu. Doplnila, že kasační stížnost nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost předchozích rozhodnutí zpochybňovala. Odkázala na obsah těchto rozhodnutí a spisový materiál. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Předmětem krajským soudem přezkoumávaného správního řízení bylo rozhodování o žádosti stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka Evropské unie na území České republiky podle § 87b a násl. zákona o pobytu cizinců. Žádost stěžovatele byla zamítnuta podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců s ohledem na důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Toto nebezpečí spatřovaly oba správní orgány v trestní minulosti stěžovatele, který byl v České republice třikrát odsouzen za úmyslné trestné činy spáchané v roce 2012 a 2013 (porušení práv k ochranné známce a jiným označením) a v roce 2015 (nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy). Uvedenou trestnou činnost stěžovatele považovaly správní orgány s ohledem na její opakovanost, závažnost, míru zapojení stěžovatele a jeho motivaci za dostačující k závěru o trvajícím nebezpečí narušení veřejného pořádku s tím, že zamítnutí žádosti je v případě stěžovatele přiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života, neboť stěžovateli není ukládán žádný zákaz pobytu na území ve vztahu do budoucna, natož zákaz dlouhodobý a své tvrzení o závislosti syna na své osobě nijak neozřejmil. Po stránce skutkové nebyla vytýkaná trestní minulost stěžovatele sporná, stejně tak jeho odsouzení. Dále nebylo sporné, že stěžovatel má v České republice družku a dvě děti narozené v letech 1991 a 1999 (v době rozhodování správních orgánů jim tak bylo 28 a 20 let) s tím, že družka disponuje povolením k trvalému pobytu, děti mají české státní občanství a všichni žijí se stěžovatelem ve společné domácnosti. Nutno dodat, že o existenci dcery H. se stěžovatel poprvé zmínil teprve v žalobě. Dle jeho tvrzení se jedná rovněž o občanku České republiky narozenou v roce 2002 (v době rozhodování správních orgánů jí tedy bylo 17 let), kterou stěžovatel příležitostně navštěvuje.

[8] Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek*. Dále je pro právní posouzení podstatný § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména 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*.

[9] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS, uvedl, že „*při výkladu pojmů 'veřejný pořádek', resp. 'závažné narušení veřejného pořádku', používaných v různých kontextech zákona o pobytu cizinců na území České republiky je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet také k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity*.“ V tomto směru je třeba

pokračování

zdůraznit, že stěžovatel v daném případě požádal o vydání povolení k přechodnému pobytu na základě § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého je rodinný příslušník občana EU, který sám není občanem EU a následuje občana EU, který na území pobývá, povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce. Jak se podává z důvodové zprávy k zákonu č. 161/2006 Sb., kterým byl s účinností od 26. 6. 2006 novelizován zákon o pobytu cizinců mimo jiné v „Hlavě IVA“ nazvané „Pobyt občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků na území“, právní úprava pobytu rodinných příslušníků občanů EU v aktuálním znění představuje implementaci práva Evropské unie do českého právního řádu, konkrétně pobytové směrnice. Z toho důvodu musejí být ustanovení této hlavy zákona vykládána eurokonformním způsobem, a to mimo jiné s přihlédnutím k čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice, podle 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 dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčného 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.“*

[10] Nejvyšší správní soud v této souvislosti dále poukazuje na rozsudek ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 As 175/2012 - 34, publ. pod č. 2835/2013 Sb. NSS, ve kterém zdejší soud dospěl k závěru, že: *„Naplnění pojmu závažného narušení veřejného pořádku užitého v § 75 odst. 2 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 31. 12. 2010, nelze ztotožnit s jakýmkoliv protiprávním jednáním cizince. Musí jít o jednání vskutku závažné (intenzitou, nebo významem chráněného zájmu, proti němuž směřuje) a aktuální, byť v porovnání s § 119 odst. 2 písm. b) citovaného zákona naplní tento pojem i jednání méně intenzivní a méně aktuální.“* Tento závěr lze obdobně použít i v nyní posuzovaném případě, neboť i zde se jednalo o neudělení pobytového oprávnění (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 8/2020 - 32). Pro kvalifikaci závažného narušení veřejného pořádku ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců tedy postačí hrozba menší intenzity takového jednání, neboť nevydání povolení k přechodnému pobytu představuje méně intenzivní zásah do právní sféry žadatele v porovnání např. s vyhoštěním nebo zrušením již vydaného pobytového oprávnění.

[11] Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány i krajským soudem, že zjištěná a nezpochybněná trestní minulost stěžovatele je natolik závažná, že je k ní třeba přihlédnout jako k významné okolnosti při posuzování žádosti stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu. Jak správně uvedl již krajský soud, nelze odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatel opakovaně páchal úmyslné trestné činy, jejichž stupeň závažnosti se postupně zvyšoval. Navíc se veškerá trestná činnost odehrála během pouhých tří let, tedy časový odstup spáchání jednotlivých trestných činů byl poměrně krátký, přičemž zvláště závažný zločin stěžovatel spáchal poté, co již byl pravomocně odsouzen pro první přečin. Jeho opakované úmyslné protiprávní jednání tedy svědčí o tom, že se z dřívějšího odsouzení nepoučil a i nadále byl ochoten obstarávat si finanční prostředky trestnou činností, nadto trestnou činností s podstatně vyšším stupněm společenské nebezpečnosti. Z uvedeného lze proto dovodit, jaký byl postoj stěžovatele k dosavadní trestné činnosti. Jinými slovy, stěžovatel tímto již v minulosti ukázal, že nemá

dostatečný respekt k právnímu řádu České republiky a jeho osobní chování tak i do budoucna může představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Námitka stěžovatele, že nebylo zohledněno jeho chování po spáchání posledního trestného činu, není důvodná. Krajský soud se touto okolností zabýval a poukázal na to, že stěžovatel strávil podstatnou část doby mezi spácháním posledního trestného činu a rozhodnutím ministerstva ve vazbě, respektive ve výkonu trestu odnětí svobody, tedy byl k vedení řádného života fakticky donucen okolnostmi. Skutečnost, že stěžovatel byl po odpykání více než poloviny trestu propuštěn, pak sama o sobě ještě nesvědčí o možné změně v jeho přístupu k respektování právních předpisů. Správní orgány i krajský soud v této souvislosti správně zohlednily, že stěžovateli byla uložena poměrně dlouhá zkušební doba s dohledem (5 let), z níž ke dni rozhodnutí ministerstva uběhlo pouhých 9 měsíců, tedy méně než jedna pětina. Stěžovatel totiž podal žádost o povolení k přechodnému pobytu prakticky bezprostředně po podmíněném propuštění (9. 7. 2018), k němuž došlo dne 26. 4. 2018. I podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze s ohledem na popsané předchozí (opakované a stupňující se) kriminální jednání stěžovatele na základě takto krátké doby dosud legitimně hovořit o jeho zjevné snaze napravit své chyby z minulosti, vést řádný život a opětovně se začlenit do společnosti. Nutno zdůraznit, že při hodnocení, zda stěžovatel představuje i do budoucna důvodné nebezpečí, že by mohl opět závažným způsobem narušit veřejný pořádek, správní orgány a krajský soud nezohlednily pouze kriminální minulost stěžovatele, tedy závažnost a povahu naposledy spáchaného trestného činu, ale řádně zkoumaly i další aspekty předmětného případu, jako je opakování trestné činnosti, nedostatečnou reflexi předchozího odsouzení, stupňování závažnosti spáchané trestné činnosti, její motiv, míru zapojení stěžovatele do organizované zločinecké skupiny, délku zkušební doby s dohledem i krátký časový odstup od propuštění. Závěr krajského soudu i správních orgánů, že v případě stěžovatele existuje důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, je proto podložený a věcně správný. Konvenuje rovněž judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 26. 9. 2018, č. j. 2 Azs 156/2018 - 49, ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, či ze dne 12. 3. 2020, č. j. 7 Azs 8/2020 - 32).

[12] Nejvyšší správní soud neshledal ani pochybení správních orgánů, pokud jde o způsob, jakým se vypořádaly s posouzením přiměřenosti dopadů jejich rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Děti stěžovatele jsou zletilé a jeho aktuální rodina je na něm z hlediska práva pobývat na území České republiky zcela nezávislá. Žádné jejich existenční ohrožení nebylo tvrzeno ani doloženo. Ostatně, museli se obejít bez stěžovatele již po dobu výkonu trestu odnětí svobody. Je třeba zdůraznit, že odeprání práva přechodného pobytu cizince představuje opatření omezující volný pohyb osoby velmi nízkou intenzitou, když cizinci nezakazuje vstup ani pobyt na území České republiky, ale pouze mu neuděluje určitý druh pobytu na území České republiky. Není jím totiž samo o sobě dotčeno právo pobytu tohoto cizince na území České republiky (kapitola III pobytové směrnice). Dochází pouze k odeprání výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci přechodného pobytu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2011, č. j. 9 As 71/2010 - 112). Podle názoru zdejšího soudu proto ob stojí závěr správních orgánů i krajského soudu, že v tomto konkrétním případě nevydání povolení

pokračování

k přechodnému pobytu nemůže představovat zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele.

[13] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatel nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamena, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, stejně jako odůvodnění napadeného rozhodnutí žalované, a kdy nyní posuzované kasační námitky jsou ve značné míře opakováním či shrnutím námitek žalobních, Nejvyšší správní soud reagoval na stížní námitky koncentrovaněji, aby neopakoval již několikrát řečené.

[14] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o stěžovatelově návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

[16] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, již by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[17] Protože Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh.

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

V Brně dne 7. prosince 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu