



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **G. T.**, zast. Mgr. Oksanou Rizak, advokátkou se sídlem 28. pluku 128/12, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2022, č. j. OAM-14693-13/ZR-2022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2024, č. j. 8 A 123/2022-60,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2024, č. j. 8 A 123/2022-60, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný výše nadepsaným rozhodnutím zrušil žalobci povolení k přechodnému pobytu dle § 87d odst. 2 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a zároveň mu dle § 87d odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovil lhůtu 30 dnů k vycestování. Žalovaný spatřoval narušení veřejného pořádku závažným způsobem dle § 87d odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců v tom, že žalobce byl odsouzen rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 26. 7. 2021, č. j. 17 T 10/2021-8425 (dále jen „trestní rozsudek“). Žalobce se dopustil trestných činů krácení daně dle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. a) a odst. 3 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), a porušení práv k ochranné známce dle § 268 odst. 1 a odst. 4 písm. b) trestního zákoníku, a to ve formě spolupachatelství, za což mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody v délce trvání tří let, peněžitý trest ve výši 365 000 Kč a byla mu uložena povinnost nahradit poškozené společnosti společně a nerozdílně s dalšími spolupachateli škodu a nemajetkovou újmu.

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu k městskému soudu, který rozsudkem ze dne 26. 1. 2024, č. j. 8 A 123/2022-31, žalobu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Rozsudek městského soudu však zdejší soud zrušil rozsudkem ze dne 13. 6. 2024, č. j. 9 Azs 85/2024-37 (dále jen „zrušující rozsudek“), a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, jelikož se nevypořádal se žalobními námitkami týkajícími se závažnosti jednání žalobce dle § 87d odst. odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobce konkrétně v žalobě namítal, že žalovaný nezohlednil, že míra jeho přispění ke spáchání trestného činu byla minimální, neprokázalo se zavinění ve formě přímého úmyslu, ze strany žalobce nedocházelo k opakovanému narušení veřejného pořádku, v minulosti nebyl trestán za trestnou činnost ani přestupek, dále nahradil nemajetkovou újmu a škodu poškozené společnosti, peněžitý trest řádně plní a byl podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody (blíže viz odst. [15] a násl. zrušujícího rozsudku).

[3] Městský soud následně znovu žalobu zamítl nyní napadeným rozsudkem. K žalobní námitkám, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval rozhodnými skutečnostmi, uvedl, že na ně žalobce poprvé poukázal až v řízení před soudem, ačkoliv tak mohl učinit již v průběhu správního řízení. Městský soud neshledal, že by byl žalovaný povinen ke kterékoli z těchto skutečností přihlížet z úřední povinnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě které požaduje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel má za to, že nenarušil veřejný pořádek závažným způsobem a nejsou naplněny podmínky pro aplikaci výhrady veřejného pořádku, neboť nebyla splněna podmínka aktuálního ohrožení. Narušení veřejného pořádku představuje existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Aplikace veřejného pořádku má výhradně preventivní charakter, aby cizinec dále neohrožoval veřejný pořádek. Při posuzování výhrady veřejného pořádku je třeba zohlednit nejenom charakter a závažnost spáchané trestné činnosti, ale i další okolnosti, např. místo spáchání trestného činu, chování cizince po vykonání trestu odnětí svobody, délku jeho pobytu v České republice apod. Stěžovatel odkázal na judikaturu NSS, ve které zdejší soud neshledal existenci dostatečných podmínek pro použití výhrady závažného narušení veřejného pořádku. Stěžovatel taktéž odkázal na judikaturu Soudního dvora Evropské unie.

[6] Stěžovatel trvá na tom, že žalovaný, ale i následně městský soud, se nezabývali komplexním posouzením jeho jednání, tedy nezkoumali míru jeho zapojení do trestné činnosti, nešlo o člena organizované skupiny, tendenci k opakování trestné činnosti, nepřímý úmysl stěžovatele, že mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody pod spodní hranicí trestní sazby a v minulosti nebyl nikdy trestně odsouzen. Tyto skutečnosti jsou dle stěžovatele uvedené v trestním rozsudku, na základě kterého rozhodl městský soud i žalovaný a který je součástí správního spisu. Žalovaný měl ve správním spise vše potřebné, aby provedl komplexní posouzení, jestli jednání stěžovatele vyvolává konkrétní nebezpečí

pokračování

závažného narušení veřejného pořádku. Skutečnost, že stěžovatel využil svého práva nevyjádřit se k listinám obsaženým ve spise, mu nemůže být kladena k tíži. Žalovaný však postavil své rozhodnutí na základě dvou skutečností, a to výši škody způsobené ČR a na tom, že stěžovatel spolu s ostatními spolupachateli opakovaně a dlouhodobě porušoval platné zákony.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti částečně zopakoval svá tvrzení, která uplatnil v předchozím řízení před zdejším soudem a která jsou shrnuta v odst. [10] a [11] zrušujícího rozsudku. Dále uvedl, že se žalovaný i městský soud skutečnostmi, o které stěžovatel opírá kasační námitky, ve svých rozhodnutích zabývali.

[8] Dále žalovaný konstatoval, že vzhledem k tomu, že o věci rozhodoval specializovaný samosoudce, je nejprve nutné posoudit přijatelnost kasační stížnosti. Kasační stížnost není dle žalovaného přijatelná, jelikož otázka aktuálnosti a skutečnosti hrozby cizince pro některý ze zájmů společnosti již byla dostatečně vyřešena v judikatuře NSS. Proto navrhl kasační stížnost odmítnout. Pokud by však zdejší soud shledal kasační stížnost *projednatelnou*, žalovaný ji navrhl zamítnout jako nedůvodnou, jelikož v napadeném rozhodnutí i rozsudku byly řádně vypořádány všechny skutečnosti namítané v kasační stížnosti.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátkou (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[10] Vzhledem k tomu, že se jedná o opakovanou kasační stížnost stěžovatele, zabýval se Nejvyšší správní soud její přípustností s ohledem na § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je opakovaná kasační stížnost přípustná, pouze pokud je podána z důvodu tvrzeného nedodržení závazného právního názoru NSS. Dle judikatury je opakovaná kasační stížnost přípustná také tehdy, jestliže směřuje k právním otázkám, které v řízení o první kasační stížnosti nebyly a nemohly být řešeny (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007-56, č. 1723/2008 Sb. NSS, nebo ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Tak je tomu i v projednávané věci, neboť v řízení o první kasační stížnosti stěžovatele se Nejvyšší správní soud věcí samou vůbec nezabýval, jelikož tehdy napadený rozsudek shledal nepřezkoumatelným (viz odst. [20] zrušujícího rozsudku). Stěžovatel v kasační stížnosti reagoval na závěry obsažené v napadeném rozsudku a zabýval se otázkou, které skutečnosti má žalovaný při svém rozhodování zkoumat. V tomto ohledu je tedy kasační stížnost stěžovatele přípustná.

[11] Nejvyšší správní soud přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Vzhledem k tomu, že žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, že je nejprve nutné posoudit přijatelnost kasační stížnosti dle § 104a odst. 1 s. ř. s., jelikož ve věci rozhodoval

specializovaný samosoudce, zdejší soud se nejprve zabýval otázkou, zda je vůbec nutné přijatelnost kasační stížnosti posuzovat.

[14] Dle § 104a odst. 1 s. ř. s. *[j]estliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost.*

[15] V řízení před městským soudem nerozhodoval samosoudce, ale specializovaný senát složený z předsedy a dvou soudců. Dle § 31 odst. 2 s. ř. s. ve věcech zrušení doby platnosti oprávnění k pobytu rozhoduje specializovaný samosoudce. Nicméně dle přechodného ustanovení v čl. X zákona č. 173/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 173/2023 Sb.“), o žalobách ve věcech pobytových oprávnění cizinců podaných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona rozhodne samosoudce nebo specializovaný senát ve složení podle zákona č. 150/2002 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (pozn.: zvýraznění doplněno NSS). Žaloba byla městskému soudu podána dne 28. 12. 2022, tedy přede dnem, kdy zákon č. 173/2023 Sb. nabyl účinnosti (dne 1. 7. 2023). Dle § 31 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 6. 2023, o zrušení doby platnosti oprávnění k pobytu tedy nerozhodoval specializovaný samosoudce, nýbrž senát. Na základě výše uvedeného není tedy nutné posuzovat přijatelnost kasační stížnosti.

[16] Kasační soud se dále zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ke konkrétnímu obsahu pojmu nepřezkoumatelnosti viz odst. [15] zrušujícího rozsudku a v něm citovanou ustálenou judikaturu tohoto soudu. Ve zrušujícím rozsudku Nejvyšší správní soud městskému soudu vytknul, že se v tehdy napadeném rozsudku nevypořádal s uplatněnými žalobními námitkami.

[17] V nyní napadeném rozsudku městský soud svá pochybení částečně napravil. Konkrétně se vypořádal se žalobní námitkou poukazující na skutečnost, že žalovaný v napadeném rozhodnutí nezohlednil míru přispění stěžovatele ke spáchání trestného činu, že se neprokázalo zavinění ve formě přímého úmyslu, že ze strany stěžovatele nedocházelo k opakovanému narušení veřejného pořádku, v minulosti nebyl trestán za trestnou činnost ani přestupek a že mu byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody pod spodní hranicí trestní sazby (viz bod 46. a násl. napadeného rozsudku).

[18] Nejvyšší správní soud však v odst. [19] a [20] zrušujícího rozsudku upozornil na to, že městský soud nikterak nereagoval na žalobní tvrzení stěžovatele, že poškozené společnosti nahradil škodu, nemajetkovou újmu a peněžitý trest rovněž řádně plní, a proto byl z výkonu trestu odnětí svobody podmíněně propuštěn. V nyní napadeném rozsudku toto pochybení městský soud nezhojil a s tímto žalobním tvrzením se opět nevypořádal. Městský soud proto zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[19] Shledaná nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nebrání kasačnímu soudu posoudit jeho věcnou správnost ve vztahu k otázkám, kterými se městský soud zabýval. Městský soud ve vztahu k žalobním námitkám shrnutým v odst. [17] tohoto rozsudku konstatoval, že žalovaný uvedené okolnosti v napadeném rozhodnutí neposoudil. Nejedná

pokračování

se však o vadu napadeného rozhodnutí, jelikož takto specifikované námitky uvedl stěžovatel až v žalobě, nikoliv ve správním řízení, ačkoliv tak učinit mohl. Stěžovatel ve správním řízení uplatnil pouze námitku, že byl odsouzen poprvé, nejednalo se o opakovanou trestnou činnost a že mu byl uložen trest v trvání tří let. S těmito skutečnostmi se žalovaný dle městského soudu vypořádal. Městský soud současně uvedl, že žalovaný se okolnostmi uvedenými v odst. [17] tohoto rozsudku nemusel zabývat ani z úřední povinnosti, jelikož taková povinnost neplyne z § 87d zákona o pobytu ani čl. 27 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „pobyťová směrnice“).

[20] Dle § 87d odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců [m]inisterstvo rozhodnutím zruší *přechodný pobyt na území občanu Evropské unie, jestliže ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek.*

[21] Článek 27 odst. 2 pobyťové směrnice stanoví, že [o]patření 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. (pozn.: zvýraznění doplněno NSS)

[22] Aplikace výhrady veřejného pořádku má mít výhradně preventivní charakter, aby cizinec dále neohrožoval veřejný pořádek. Nemá představovat sankci za něco, co cizinec spáchal v minulosti (viz rozsudky NSS ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40, odst. [31], a ze dne 3. 11. 2022, č. j. 10 Azs 202/2022-42, odst. [34]). Existenci předchozího odsouzení za trestný čin lze zohlednit jen tehdy, jsou-li okolnosti, které vedly k tomuto odsouzení, důkazem osobního chování, představujícího současnou hrozbu ve výše uvedeném smyslu (rozsudek SDEU ze dne 1. 1. 1999 ve věci C-348/96 Donatelle Calfa, bod 24.).

[23] Žalovaný se při posouzení závažnosti narušení veřejného pořádku zaměřil na skutečnosti, které byly ve stěžovatelův neprospěch, tedy jakou trestnou činnost páchal, jak dlouho ji páchal, že se jí dopouštěl s dalšími odsouzenými a jakou škodu svým protiprávním jednáním způsobil. Při posouzení závažnosti jednání však hraje roli celá řada faktorů, jako je význam porušené normy, forma zavinění (viz rozsudky NSS ze dne 3. 10. 2013, č. j. 7 As 90/2013-41, ze dne 30. 9. 2021, č. j. 2 Azs 183/2021-39, odst. [25]), ale i délka uloženého trestu, délka doby, po kterou byla trestná činnost páchána či motiv trestné činnosti apod. (viz rozsudky NSS ze dne 5. 6. 2024, č. j. 6 As 62/2024-35, odst. [12] a ze dne 16. 7. 2024, č. j. 7 Azs 91/2024-41, odst. [16]). Zároveň je kromě závažnosti a povahy spáchaných trestných činů třeba zkoumat i další aspekty předmětného případu, jako např. předcházející bezúhonnost či naopak opakování trestné činnosti, chování cizince ve vazbě či ve výkonu trestu a po propuštění, případně jeho postoj k dosavadní trestné činnosti (rozsudek č. j. 5 Azs 383/2019-40, odst. [31]). Pro úplnost NSS dodává, že některé citované rozsudky zdejšího soudu se týkají případů zamítnutí žádostí o udělení povolení k přechodnému pobytu z důvodu dle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.

Nicméně tyto rozsudky jsou i v tomto případě aplikovatelné, jelikož účelem posuzovaného důvodu zrušení trvalého pobytu je ochrana bezpečnosti a veřejného pořádku stejně jako v důvodu dle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.

[24] Městský soud v napadeném rozsudku dal stěžovateli za pravdu, že žalovaný nezkoumal míru jeho zapojení do trestné činnosti, tendenci k opakování trestné činnosti, předchozí bezúhonnost, uložení nepodmíněného trestu odnětí svobody pod spodní hranicí trestní sazby, nepřímý úmysl a to, že nebyl členem organizované skupiny. Uvedl, že tato vada nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, jelikož stěžovatel uvedené skutečnosti nenamítal ve správním řízení. Takové posouzení ale není s ohledem na uvedenou judikaturu správné.

[25] Za prvé se dle kasačního soudu jednalo o relevantní skutečnosti, které dle výše uvedených závěrů musí být zohledněny, aby žalovaný mohl učinit ucelený závěr o tom, zda stěžovatel narušuje veřejný pořádek závažným způsobem. Za druhé kasační soud z obsahu správního spisu ověřil, že uvedené skutečnosti byly obsaženy v trestním rozsudku. Bez ohledu na to, zda je stěžovatel ve správním řízení namítal či nikoliv, žalovanému byly známy a nic mu nebránilo v tom, aby všechny relevantní okolnosti zahrnul do svých úvah v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Za třetí Nejvyšší správní soud podotýká, že napadený rozsudek je také nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jelikož jeho odůvodnění je vnitřně rozporné. Městský soud v bodě 52. napadeného rozsudku uvádí, že se žalovaný s námitkou stěžovatele, že byl odsouzen poprvé, že se nejedná o opakovanou trestnou činnost a že mu byl uložen trest v trvání tří roků, tedy trest pod spodní hranicí trestní sazby, vypořádal na str. 3 napadeného rozhodnutí. V bodě 57. napadený rozsudek však konstatuje, že žalovaný mj. nezkoumal stěžovatelovu bezúhonnost a to, že mu byl uložen nepodmíněný trest pod spodní hranicí trestní sazby.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu zde uvedeným (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. listopadu 2024

JUDr. Radan Malík
předseda senátu