

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **Q. T. P.,** zastoupen Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Václavské nám. 21, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 10. 2009, čj. CPR-6931/ČJ-2009-9CPR-C231, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2010, čj. 8 Ca 331/2009 - 58,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorát cizinecké policie Poděbrady rozhodnutím ze dne 20. 3. 2009, čj. CPPH-10432/CI-2008-64, zrušila povolení k dlouhodobému pobytu žalobce na území České republiky podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Současně stanovila, že žalobce je povinen vycestovat z území republiky nejpozději do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalovaná rozhodnutím ze dne 19. 10. 2009, čj. CPR-6931/ČJ-2009-9CPR-C231, zamítla odvolání proti shora uvedenému správnímu rozhodnutí.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou. V ní namítl, že se správní orgány odmítly zabývat zásahem napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Výklad žalované je podle žalobce zcela nepřípustný a restriktivní, neboť nezohledňuje relevantní mezinárodní smlouvy, konkrétně pak čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluvu o právech dítěte. Žalobce má na území České republiky veškeré osobní a rodinné zázemí a je pro svou rodinu primárním zdrojem příjmů. Cizinci musí být poskytnuta možnost styku se svým dítětem. Žalovaná podle žalobce vyšla z nesprávného právního názoru, porušila zásadu zákonnosti a nešetřila práva a oprávněné zájmy žalobce a osob jemu blízkých nabytá v dobré víře. Tím porušila základní zásady správního řízení ve smyslu § 2 odst. 2 a 3 a § 3 správního řádu. Oba správní orgány dále pochybily tím, že se odmítly zabývat hlubším zkoumáním trestné činnosti žalobce. Neposoudily závažnost, společenskou nebezpečnost ani druh trestné činnosti, které se dopustil. Ne každé trestní jednání je podle žalobce natolik závažným porušením, které by mohlo mít vliv na jiná správní řízení cizince. Žalobce poukázal na aspekt dvojího trestání a zdůraznil, že vyjma odsouzení vedl řádný život a trestní soud podmínečně upustil od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti.

[4] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 23. 9. 2010, čj. 8 Ca 331/2009 – 58, žalobu zamítl.

[5] Vyšel přitom z toho, že žalobce byl pravomocně odsouzen pro trestný čin podle § 201 odst. 1 trestního zákona. Zákonné podmínky pro zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů na základě § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců byly tedy splněny. Podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí pro povolení k dlouhodobému pobytu obdobně § 37 téhož zákona. Městský soud odmítl námitku dvojího trestání, neboť postup správních orgánů byl jednoznačně dán zákonem o pobytu cizinců a podmíněn pravomocným odsouzením žalobce pro úmyslný trestný čin. Stejně tak odmítl porušení § 2 správního řádu tím, že se správní orgány neřídily Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Úmluvou o právech dítěte, neboť obě nezletilé děti žalobce žijí trvale ve Vietnamu.

III.

[6] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s.

[7] Přestože zákon o pobytu cizinců přímo neupravuje povinnost správního orgánu zabývat se otázkou přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, vyplývá podle stěžovatele uvedená povinnost ze zásady přiměřenosti ve smyslu § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, i z mezinárodních dokumentů, zejména z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Napadené správní rozhodnutí zasahuje do práv a oprávněných zájmů stěžovatele coby živitele rodiny, i celé jeho rodiny, která má vytvořeno veškeré zázemí na území České republiky. Žalovanou provedený výklad § 37

odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je podle stěžovatele restriktivní, neboť se opírá toliko o národní, a nikoliv mezinárodní relevantní právní úpravu. Městský soud měl v dané věci zkoumat nezákonnost správního rozhodnutí, nikoliv nahrazovat povinnost správního orgánu vyplývající z § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Ze spisového materiálu je přitom evidentní, že stěžovatel žije na území České republiky se svou manželkou, která zde má povolen dlouhodobý pobyt, a vyvíjí zde podnikatelskou činnost, prostřednictvím které obstarává prostředky k živobytí. Správní orgány obou stupňů tyto skutečnosti zcela pominuly. V této souvislosti stěžovatel poukázal na zásadu přiměřenosti zásahu správního orgánu do práv dotčených osob a zákaz nadbytečného použití jinak racionálně povolených nástrojů regulace. S ohledem na nedostatek odůvodnění v oblasti namítané přiměřenosti rozhodnutí je rozsudek městského soudu podle stěžovatele nepřezkoumatelný.

[8] Stěžovatel dále namítl, že se správní orgány obou stupňů i městský soud odmítli zabývat jakýmkoliv hlubším zkoumáním konkrétní trestné činnosti stěžovatele a paušálně aplikovali jednotlivá ustanovení zákona, aniž by posoudili závažnost a společenskou nebezpečnost, které uvedené jednání dosahovalo. Podle stěžovatele ne každé trestní jednání cizince může způsobovat natolik závažné porušení, aby bylo třeba postupovat podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Takové čistě formální rozhodnutí by bylo v rozporu se zásadou materiálně právního státu. Správní orgány by pro zachování co největší míry spravedlnosti při rozhodování o zrušení pobytu cizince měly posuzovat skutečnou společenskou škodlivost a nebezpečnost trestního jednání cizince. Stěžovatel přitom poukázal na to, že dosud nebyl soudně trestán ani projednáván pro vážnější přestupek. Usnesením Okresního soudu v Kutné Hoře ze dne 3. 3. 2009, čj. 1 T 42/2008 - 70, bylo upuštěno od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti a byla mu stanovena zkušební doba, v níž se řádně osvědčil. Uvedený názor stěžovatele podporuje také nová právní úprava § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, účinná od 1. 1. 2011. Stěžovatel závěrem odkázal na stanovisko rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS (pozn. NSS - rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 – 42).

IV.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

[10] 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. 2 a 3 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatel kasační stížnost opřel o stížní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. V případě, kdy městský soud žalobu stěžovatele neodmítl a ani řízení ve věci nezastavil, ale naopak žalobu věcně přezkoumal a rozhodl o ní rozsudkem, není na místě uplatňovat stížní bod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[13] V dané věci se jednalo o zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele na území České republiky za účelem podnikání. Podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně mimo jiné § 37 téhož

zákona. Podle § 37 odst. 1 písm. a) předmětného zákona, v tehdy účinném znění, policie zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže byl cizinec pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu. Součástí předloženého správního spisu je rozsudek Okresního soudu v Kutné Hoře ze dne 13. 5. 2008, čj. 1 T 42/2008 - 30, kterým byl stěžovatel uznán vinným z trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky podle § 201 odst. 1 trestního zákona, kterého se dopustil tím, že v podnapilém stavu, maje v dechu nejméně 2,09 promile alkoholu, řídil na pozemní komunikaci motorové vozidlo. Za tento trestný čin byl stěžovatel odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání čtyř měsíců, přičemž výkon tohoto trestu byl podmíněně odložen na zkušební dobu jednoho roku a dále mu byl uložen trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu sedmnácti měsíců. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 30. 9. 2008, čj. 10 To 358/2008 - 42, odvolání stěžovatele zamítl.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti vyjádřil přesvědčení, že správní orgán měl při zvažování aplikace § 37 odst. 1 písm. a) posuzovat povahu jím spáchaného trestného činu a současně poukázal na stávající znění daného ustanovení, které v podstatě zpřísnilo kritéria pro možnost jeho aplikace.
[15] Stěžovatel má pravdu v tom, že správní orgány ani městský soud hlouběji neposuzovali obsah trestné činnosti stěžovatele. Takovou povinnost totiž ani neměli. Správní orgán při rozhodování o zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, resp. o zrušení dlouhodobého pobytu, není povolán ke zkoumání trestného jednání stěžovatele z pohledu trestního práva, ale posuzuje toliko podmínku stanovenou daným ustanovením, a sice zda byl stěžovatel pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu. Z dikce § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců plyne, že správní orgán není oprávněn rozhodovat o tom, zda dané ustanovení bude s ohledem na specifika věci v konkrétním případě aplikovat. Nemá tedy možnost správního uvážení v tom smyslu, že by mohl u určitého trestného činu či v některých specifických případech shledat, že nenastaly podmínky pro zrušení dlouhodobého pobytu cizince, zatímco v jiných případech, že takové podmínky existují. Naopak, pokud došlo k pravomocnému odsouzení cizince za spáchání úmyslného trestného činu v době následující po vydání povolení k dlouhodobému pobytu, správní orgán musel přistoupit ke zrušení povolení k dlouhodobému pobytu. V jeho pravomoci tedy není zvažovat další kritéria či konkrétní okolnosti a specifika rozhodované věci jako kupř. povaha a závažnost spáchaného trestného činu, kooperace s orgány činnými v trestním řízení, dosavadní bezúhonnost stěžovatele ani jeho řádný život po vydání odsuzujícího rozsudku. Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud by příslušné správní orgány nebo městský soud přihlíželi ke stěžovatelem uváděným aspektům, postupovali by v rozporu s předmětnou právní normou.

[16] Za situace, kdy tu není správní uvážení, nelze na danou věc vztáhnout závěry plynoucí ze stěžovatelem poukazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 – 42, (všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), který se vztahuje k vyloučení existence absolutního či neomezeného správního uvážení v moderním právním státě a dále k možnosti soudního přezkumu mezí správního uvážení.

[17] Skutečnost, že v době podání kasační stížnosti došlo ke změně právní úpravy, a to tak, že ke zrušení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů dojde tehdy, pokud byl cizinec pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu k trestu odnětí svobody v délce převyšující 3 roky, nemůže mít na danou věc žádný vliv. Žalovaná byla povinna vycházet z tehdy účinné právní úpravy.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítl, že zrušením povolení k dlouhodobému pobytu dojde k nevratnému zásahu do jeho práva na rodinný a soukromý život.

[19] Zákon o pobytu cizinců v § 37 v odst. 1 a odst. 2 vymezuje různé situace, při kterých správní orgán zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů; při aplikaci § 46 téhož předpisu pak platnost povolení k dlouhodobému pobytu. Zatímco v případě důvodů vymezených ve druhém odstavci § 37 zákon o pobytu cizinců stanoví, že správní orgán musí při posuzování přiměřenosti rozhodnutí přihlížet zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, v případě odstavce prvého taková podmínka stanovena není.

[20] Sám stěžovatel uznal, že zákon o pobytu cizinců v jeho případě nestanoví správnímu orgánu povinnost se zabývat otázkou přiměřenosti zásadu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Tuto povinnost stěžovatel ovšem dovozuje jednak z § 2 odst. 3 a 4 správního řádu a jednak z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[21] Správní orgán, mimo jiné s ohledem na § 2 odst. 4 správního řádu, dbá na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Právě možnost zrušit dlouhodobý pobyt cizince s odkazem na § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců představuje vyjádření veřejného zájmu na tom, aby na území České republiky dlouhodobě nepobývali cizinci, kteří se dopustili úmyslné trestné činnosti. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 12. 2008, čj. 7 As 21/2008 - 101, vyjádřil přesvědčení, že proporcionální posuzování práva stěžovatele na ochranu jeho rodiny a veřejného zájmu na ochraně společnosti provedl již zákonodárce přijetím předmětné zákonné úpravy a shledal, že zájem státu a společnosti na tom, aby se na území České republiky nezdržovali cizinci, kteří spáchali úmyslný trestný čin, za nějž byli odsouzeni, a mohli tedy představovat byť jen potencionální hrozbu pro společnost, je mnohem důležitější a závažnější, než individuální právo tohoto cizince na ochranu jeho rodinného života.

[22] Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku dále dovodil, že výjimkou z pravidla, kdy by správní orgán nemusel aplikovat určitý právní předpis nebo měl užít „zmírňujícího“ správního uvážení, by mohly být jen mimořádné okolnosti, zejména to, že aplikací uvedeného právního předpisu by se správní orgán dopustil jednání, které by bylo v rozporu s principy materiálního právního státu, zejména v rozporu s principy lidskosti. Připustil, že takovou situací by obecně mohly být i případy, kdy by hrozil zásah do rodinného života dotčené osoby.

[23] Taková mimořádná situace však v posuzovaném případě nepochybně nenastala. Stěžovatel ve svém odvolání, v podstatě v návaznosti na tvrzení správního orgánu prvého stupně, že zákon o pobytu cizinců v § 37 odst. 1 písm. a) nevyžaduje zkoumání

přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, uvedl, že je třeba se v jeho případě touto otázkou zabývat. Jak v odvolání, tak i v žalobě se v podstatě omezil na obecné konstatování existence zásahu a na ekonomickou závislost rodiny na stěžovateli; na území České republiky přitom pobývá jen manželka stěžovatele, jejich děti zůstaly ve Vietnamu. Stěžovatel v průběhu řízení tedy nespecifikoval, v čem konkrétně mělo podle něj dojít k onomu natolik intenzivnímu, nepřiměřenému a bezdůvodnému zásahu do soukromého a rodinného života, které vedlo k porušení zmiňovaných principů materiálního právního státu a z čeho je třeba dovodit povinnost, aby právo na soukromý a rodinný život stěžovatele převážilo nad ochranou veřejného zájmu. Nejvyšší správní soud neshledal výklad práva příliš restriktivní. Stejně tak ve výsledném rozhodnutí nespatřuje porušení zásady proporcionality. S ohledem na shora uvedené se městský soud zabýval stěžovatelem poukazovaným kritériem přiměřenosti v dostačujících mezích. Jeho rozhodnutí proto obstojí i z hlediska přezkoumatelnosti.

[24] Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[25] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí podle obsahu soudního spisu nevznikly náklady řízení nad rámec běžné činnosti. Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

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

V Brně 27. ledna 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu