

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **N. V. T.,** zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 8. 2018, č. j. 30 A 170/2017 - 45,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 8. 2018, č. j. 30 A 170/2017 - 45, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně), ze dne 5. 5. 2017, č. j. OAM-2553-15/ZR-2016, byla žalobci podle § 87l odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro rozhodné období (dále též „zákon o pobytu cizinců"), zrušena platnost povolení k trvalému pobytu a podle § 50 odst. 1 písm. b) téhož zákona mu byla k vycestování z území ČR stanovena lhůta 30 dnů od právní moci rozhodnutí.

[2] Žalovaná rozhodnutím ze dne 25. 8. 2017, č. j. MV-82671-4/SO-2017, zamítla odvolání žalobce proti výše uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně a jeho rozhodnutí potvrdila.

II.

[3] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalobu u Krajského soudu v Plzni (dále též „krajský soud“), který v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalované zrušil, a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud shledal, že správní orgány nezjistily dostatečně skutkový stav týkající se dopadu ztráty pobytového oprávnění žalobce do jeho soukromého a rodinného života a do života jeho rodinných příslušníků. Přestože se touto otázkou zabývaly obsáhle, kvalita odůvodnění neobstála. Ze strany správních orgánů došlo k procesnímu pochybení tím, že nebyl proveden výslech žalobce, případně jeho rodinných příslušníků, což mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Dle názoru soudu právě výpovědi příbuzných mohly podstatným způsobem osvětlit intenzitu dopadu rozhodnutí na celou rodinu žalobce.

III.

[4] Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).

[5] Uvedla, že ze spisového materiálu a vydaných rozhodnutí je zřejmé, že jim předcházelo zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Oba správní orgány se dostatečně zabývaly dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Rodinné vazby byly zjišťovány mimo jiné z Cizineckého informačního systému a Centrálního registru obyvatel. Přestože byl shledán dopad rozhodnutí do rodinného života žalobce, tento byl s ohledem na okolnosti trestné činnosti žalobce vyhodnocen jako přiměřený. Dle správních orgánů převážil nad soukromými a rodinnými vazbami žalobce zájem na ochraně společnosti. Provedení výslechu žalobce považuje stěžovatelka za nadbytečné, neboť existence jeho rodinných vazeb nebyla zpochybněna a správní orgány tyto považují za skutečné. Ani žalobce zjištěné vazby (či jejich intenzitu) nerozporoval. I bez provedení výslechu mohl žalobce uvést pro něj významné skutečnosti tak, aby se jimi mohly správní orgány zabývat. Správní orgán I. stupně zjistil řádně rodinné vazby žalobce, délku jeho pobytu na území ČR, jeho ekonomické poměry a provedl podrobné posouzení těchto zjištění. Bylo konstatováno, že žalobce ztrácí nejvyšší pobytové oprávnění, ale není mu zakázán pobyt na území ČR. Stěžovatelka shledala, že recidiva, závažnost a rozsah úmyslné trestné činnosti žalobce jsou důvodem, pro který převažuje zájem společnosti na svou ochranu nad právem účastníka řízení na rodinný a soukromý život reprezentovaný zejména jeho rodinnými vazbami a délkou pobytu na území.

[6] Rozhodnutí bylo vydáno dle názoru stěžovatelky v souladu se zákonem a netrpí vadou, pro kterou by je bylo nutné rušit. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[7] Žalobce se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

V.

[8] 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 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí soudu skutečně nepřezkoumatelné. Nejvyšší správní soud nicméně dospěl k názoru, že napadený rozsudek není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[11] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami stěžovatelky poukazujícími na nesprávné právní hodnocení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud konstatoval, že rozhodnutí trpí procesní vadou spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, s čímž stěžovatelka nesouhlasí. Meritem sporu je tak posouzení, zda bylo v daném případě nezbytné provést výslech žalobce a členů jeho rodiny za účelem provedení hodnocení, zda bude správní rozhodnutí přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života ve smyslu § 87l odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců.

[12] Ze správního spisu bylo zjištěno následující. Žalobce byl v roce 2014 odsouzen Okresním soudem v Karlových Varech pro pokračující zvlášť závažný zločin nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1 trestního zákoníku a přečin nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1 téhož zákona k společnému úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání 3 let. Trestné činnosti se dopustil opakovaně, neboť byl podmíněně odsouzen pro stejný přečin ve spolupachatelství již v roce 2012. Na základě nepodmíněného odsouzení bylo dne 9. 11. 2016 s žalobcem zahájeno správní řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu na území ČR. Správní orgán si vyžádal šetření v rodině žalobce, které provedl Odbor sociálně právní ochrany dětí Magistrátu města Karlovy Vary. Manželka žalobce při něm uvedla, že žalobce má k dětem dobrý vztah, všechny tři dcery ho mají rády. Nejmladší dceru vozí a vyzvedává ze školky. Těžké období jako rodina prožívali, když byl žalobce ve výkonu trestu. Je ráda, že nyní jsou pohromadě, že jí pomáhá s dětmi a s obchodem. Obdobně se vyjádřila také nejstarší dcera žalobce. Dne 13. 12. 2016 byla správnímu orgánu I. stupně doručena plná moc k zastupování žalobce a jeho stanovisko k oznámení o zahájení správního řízení. V něm uvedl, že nejsou dány důvody pro zrušení trvalého pobytu, protože na území ČR žije dlouhodobě celá jeho rodina a jeho odjezd by znamenal značný zásah do jejich společného života; takový postup by byl v rozporu s Listinou základních práv a svobod. Dále poukázal na to, že oba jeho rodiče mají povolený trvalý pobyt v ČR, on žije ve společné domácnosti s manželkou a třemi dětmi (školního a předškolního věku) v bytě, který vlastní jeho rodiče. Pomáhá svému otci s podnikáním v oblasti obchodu. Žalobce doložil rodné listy rodinných

příslušníků, oddací list, dohodu o provedení práce uzavřenou s otcem, výpis z katastru nemovitostí obsahující údaje o bytě, ve kterém žije, potvrzení od škol a školky, které navštěvují jeho děti. Žalobce byl vyrozuměn o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Této možnosti on ani jeho právní zástupce nevyužili. Výše uvedeným rozhodnutím pak správní orgán I. stupně rozhodl o zrušení povolení k trvalému pobytu žalobce a udělil mu výjezdní příkaz. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo následně zamítnuto.

[13] Podle § 87l odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců [m]*inisterstvo rozhodnutím zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení byl pravomocně odsouzen soudem České republiky za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, za podmínky, že rozhodnutí bude přiměřené z hlediska zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života.*

[14] Z citovaného ustanovení plyne, že povolení cizince k trvalému pobytu lze zrušit pouze tehdy, pokud jsou kumulativně splněny následující dvě podmínky. Za prvé, cizinec byl pravomocně odsouzen ze spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. Za druhé, zrušení trvalého pobytu cizince musí být přiměřené z hlediska zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Pokud jedna z těchto dvou podmínek není splněna, nelze povolení cizince k trvalému pobytu zrušit.

[15] První podmínka pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu žalobce byla splněna, neboť tento byl pravomocně odsouzen pro spáchání úmyslného trestného činu, konkrétně pro pokračující zvlášť závažný zločin nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1 trestního zákoníku a přečin nedovolená výroba a jiné nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1 téhož zákona k společnému úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání 3 let. O této skutečnosti není mezi stranami sporu. Spornou se jeví, zda došlo k naplnění druhé podmínky daného ustanovení, tj. že rozhodnutí o zrušení povolení nebude nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života žalobce. Přestože krajský soud ocenil obsáhlost a v podstatě komplexnost odůvodnění přiměřenosti rozhodnutí poskytnutého správními orgány, shledal nedostatek v absenci výslechu žalobce (případně dalších členů jeho rodiny); provedení těchto výslechů vyhodnotil jako zcela zásadní pro řádné posouzení intenzity možného dopadu rozhodnutí na žalobce a jeho rodinu.

[16] Pravidla pro posuzování přiměřenosti zásahu stanoví § 174a téhož zákona, dle něhož [p]*ři 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.*

[17] Podmínkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již opakovaně zabýval (srov. např. rozsudky ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 6/2012 - 29, ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011 - 60, nebo ze dne 18. 4. 2008, č. j. 2 As 19/2008 - 75). V této oblasti existuje i bohatá judikatura Evropského

soudu pro lidská práva, která stanoví řadu kritérií pro posuzování souladu zásahů do soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech v cizineckých věcech (z judikatury Evropského soudu pro lidská práva srovnej např. *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, rozsudek, 31. 1. 2006, č. 50435/99, § 39; *Nunez proti Norsku*, rozsudek, 28. 6. 2011, č. 55597/09, § 70; *Konstantinov proti Nizozemsku*, rozsudek, 26. 4. 2007, č. 16351/03, § 52; či *Üner proti Nizozemsku*, rozsudek velkého senátu, 18. 10. 2006, č. 46410/99, body 57-58; blíže viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J. Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech. Komentář. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, str. 958-959).

[18] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře zformoval výčet faktorů, které je třeba brát v potaz při posuzování otázky přiměřenosti ve věcech cizinecké agendy; jsou jimi: *„(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 spáchání 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 [srov. zejména Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, rozsudek, 31. 1. 2006, č. 50435/99, § 39; a Üner proti Nizozemsku, rozsudek velkého senátu, 18. 10. 2006, č. 46410/99, body 57-58]. Tato kritéria byla vytvořena primárně v souvislosti s přezkumem vyhoštění cizinců, nicméně Nejvyšší správní soud je považuje – po patřičné úpravě – za aplikovatelná i na rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu. I samotné zrušení povolení k pobytu může svými důsledky (např. existenčním ohrožením cizince a jeho rodiny) za určitých okolností samo o sobě představovat natolik intenzivní zásah do soukromého a rodinného života cizince, že půjde o nepřiměřený zásah ve smyslu § 87l odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců in fine vykládaného souladně s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech. (...) Za druhé, při posuzování rozsahu, v jakém by byl rodinný život stěžovatele narušen, je nutné zkoumat nejen vliv na ekonomický, osobní a rodinný život stěžovatele, ale i vliv na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo pobývat v České republice na základě samostatného pobytového oprávnění. „Narušením" rodinného života se rozumí negativní dopady rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu, které mohou nabývat různých podob; patří sem například nemožnost získat legální příjem na území České republiky (v důsledku ztráty živnostenského oprávnění či pracovního povolení), ztráta nároku na veřejné zdravotní pojištění, či nutnost s nemalými náklady vycestovat na delší dobu z území České republiky za účelem podání žádosti o jiný pobytový status a kvůli absolvování takového řízení."* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39).

[19] Odpovědi na výše vyjmenovaná kriteria jsou přitom v rozhodnutích správních orgánů obsaženy a mají oporu v podkladech ve správním spise. Správní orgány neměly pochybnosti o existenci skutečných rodinných vazeb žalobce k jeho manželce, nezletilým dcerám a rodičům žijícím na území ČR. Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán I.

stupně aktivně zjišťoval konkrétní okolnosti rodinného života žalobce, ekonomický stav rodiny, její bydlení. Opatřil si zprávu z domácího šetření u žalobce, tj. vycházel z informací poskytnutých jeho manželkou a nejstarší dcerou. Nezpochybnil existenci pracovního vztahu mezi žalobcem a jeho otcem. Měl k dispozici údaje ze škol (školky), které navštěvují dcery žalobce. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně plyne, že dopad svého rozhodnutí na soukromou a rodinou situaci neposuzoval toliko z pohledu žalobce, ale i z pohledu ostatních rodinných příslušníků. V tomto ohledu správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí výslovně zmiňuje děti žalobce, avšak z materiálů, které si pro posouzení vyžádal (například domácí šetření v rodině žalobce) či mu byly předloženy (prohlášení o nepobírání sociálních dávek, příjmy rodiny, atp.), vyplývá, že hledisko ostatních členů rodiny bylo bráno v potaz v širších souvislostech. Z opatřené dokumentace je zřejmé, že rodina netrpí finanční nouzí a není odkázána výživou na žalobce (když manželka např. po dobu jeho výkonu trestu provozovala obchod sama). Na osobu žalobce nejsou vázána povolení k trvalému pobytu ostatních rodinných příslušníků ani jejich zdravotní či sociální pojištění, atp.

[20] Nejvyšší správní soud plně souhlasí s postupem správních orgánů i jejich závěry a shodně je přesvědčen, že v daném případě by výslech žalobce či jeho rodinných příslušníků nemohl přinést nové skutkové okolnosti, které by mohly jakkoliv ovlivnit výsledek posouzení. I bez výslechu žalobce (případně dalších členů rodiny) správní orgány získaly dostačující povědomí o fungování rodiny (jejím finančním zázemí, vzájemných vztazích) pro to, aby mohly kvalifikovaně posoudit dopad ztráty povolení k trvalému pobytu žalobce na ostatní rodinné příslušníky, což také učinily. Na základě informací, které měl správní orgán I. stupně k dispozici, tak bylo možné řádně vyhodnotit, zda zájem na udržení rodiny žalobce pohromadě v ČR z důvodu existence blízkých rodinných vazeb a výchovy tří nezletilých dcer převáží veřejný zájem, který tento svým vědomým nelegálním jednáním opakovaně porušil. Zdůvodnění obou správních orgánů držící se smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a všech tam vyjmenovaných aspektů lze považovat za vyčerpávající. Pro úplnost Nejvyšší správní soud doplňuje, že povinnost provést výslech žalobce zákon neukládá, tedy je na správním uvážení správního orgánu, zda k němu přistoupí či nikoli. Pokud správní orgán dospěje k závěru, že jej není třeba, neboť je na základě spisového materiálu schopen věc posoudit, není takový postup *a priori* vadou řízení.

[21] Nelze rovněž přehlédnout, že sám žalobce, byť byl po celou dobu správního řízení právně zastoupen, výslech své osoby či dalších členů rodiny nenavrhl. Nevyužil ani práva nahlížet do spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Ostatně, v odvolání ani v žalobě nezpochybnil, že by zjištění správních orgánů ohledně intenzity jeho rodinných vztahů byla nedostačující nebo že by snad určité aspekty zůstaly zcela opomenuty. Správním orgánům nevytýkal absenci provedení výslechů, ale to, že jeho rodinné poměry nebyly dostatečně vzaty v potaz a nepřeválily nad veřejným zájmem. Jinými slovy, žalobce nerozporoval nedostatečnost skutkových zjištění, ale nesouhlasil s tím, že správní orgány i při znalosti existence rodinných vazeb shledaly rozhodnutí z hlediska zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života za přiměřené.

[22] Nejvyšší správní soud uzavírá, že v daném případě nebylo s ohledem na obsah spisového materiálu nezbytné provést výslechy žalobce a dalších rodinných příslušníků pro

to, aby byl dostatečně zjištěn skutkový stav za účelem posouzení přiměřenosti rozhodnutí. Správní spis obsahuje dostatek podkladů pro toto posouzení.

[23] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Na krajském soudu tedy bude znovu posoudit důvodnost podané žaloby, resp. zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. V návaznosti na uplatněné žalobní námitky tedy především posoudí, zda na základě zjištěného skutkového stavu obstojí závěr správních orgánů, že rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu stěžovatele bude přiměřené z hlediska zásahu do jeho rodinného a soukromého života.

[24] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. března 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu