

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové, v právní věci žalobce: **N. A. M. B.,** zastoupený Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 9. 2017, čj. MV-95984-6/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2018, čj. 11 A 205/2017-38,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2018, čj. 11 A 205/2017-38, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalované ze dne 27. 9. 2017, čj. MV-95984-6/SO-2017, **se ruší** a věc **se** žalované **vrací** k dalšímu řízení.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši 24 456 Kč, k rukám jeho zástupce Mgr. Tomáše Císaře, advokáta se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal dne 10. 9. 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu, kterou Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) zamítlo podle § 87k 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 „zákon o pobytu

cizinců“). Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, které žalovaná rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[2] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, kterou Městský soud v Praze (dále „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že při posouzení, zda je dáno důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, je nutné vycházet z osobního chování cizince. Není možné zohlednit samotné zahlazené odsouzení žadatele. Jelikož ale osobní chování člověka lze predikovat pouze na základě minulé zkušenosti, je možné zohlednit jednotlivé protiprávní skutky (i zahlazené), včetně okolností, za kterých k nim došlo, a z nich osobní chování žadatele dovodit. Na základě zjištěného skutkového stavu považoval městský soud závěry správního orgánu za důvodné. Opakované protiprávní jednání žadatele je součástí jeho chování a představuje skutečnou hrozbu veřejného pořádku. Přijaté opatření (zamítnutí žádosti) je přiměřené, žadateli pouze nebylo uděleno „nejvyšší“ pobytové oprávnění, což nemá vliv na jeho aktuální pobytový titul. Správní orgány se přiměřeností opatření dostatečně zabývaly, zkoumání přiměřenosti ve vztahu k osobnímu a rodinnému životu stěžovatele nicméně zákon v případě rozhodování o žádosti o udělení trvalého pobytu nevyžaduje.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[3] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[4] Stěžovatel namítl, že správní orgány porušily § 2 odst. 3 a 4 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „spr. ř.“), jelikož nezjistily stav věcí, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nepřihlédly ke specifickým okolnostem případu a nešetřily oprávněné zájmy účastníka řízení. Dále namítl, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, protože se dostatečně nevypořádal s žalobními námitkami, zejména ve vztahu k namítanému nedostatečnému posouzení nebezpečí pro veřejný pořádek ze strany stěžovatele. Městský soud pouze odkazuje na závěry správních orgánů, aniž by se zabýval argumentací stěžovatele a reagoval na ni vlastní úvahou. Přesvědčivě tak nevyložil, proč považuje žalobní námitky za vyvrácené. Rovněž zamítnutí žádosti o povolení k pobytu nebylo řádně posouzeno a individualizováno, pokud se jedná o otázku nebezpečí pro veřejný pořádek ze strany stěžovatele. Správní orgány rozhodly v rozporu s judikaturou. Stěžovatel je přesvědčen, že z trestné činnosti, které se dopustil, nelze dovodit existenci nebezpečí narušení veřejného pořádku z jeho strany. Nešlo o nijak závažnou trestnou činnost, jednalo se pouze o přečiny s relativně nízkou společenskou nebezpečností, od posledního spáchání navíc uplynulo již 5 let, k čemuž by mělo být rovněž přihlédnuto. Jednání stěžovatele tak nedosahuje intenzity závažného narušení veřejného pořádku. Stěžovatel rovněž namítl, že dosud nebyla řádně posouzena otázka přiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí žádosti vzhledem k jeho soukromému a rodinnému životu. Stěžovatel má veškeré své zázemí na území ČR, kde žije s manželkou a nezletilým synem. Žádné vazby na zemi původu nemá. Odchod jeho rodiny je prakticky nemožný. Vzhledem k tomu, že nemůže na území ČR již podat žádnou jinou žádost o povolení k pobytu, by zamítnutím této žádosti došlo k zcela zásadnímu narušení nejen jeho soukromého a rodinného života, ale i života jeho rodiny. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší

správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, alternativně, aby zrušil rovněž napadené rozhodnutí správního orgánu.

[5] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhla její zamítnutí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud uvádí, že v projednávané věci se jedná o řízení o již několikáté žádosti stěžovatele o pobytové oprávnění. V některých z nich rozhodoval v minulosti i Nejvyšší správní soud. Šlo o věci týkající se rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu (rozsudek ze dne 10. 4. 2009, čj. 2 As 9/2009-102) a o rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu (rozsudek ze dne 13. 12. 2019, čj. 10 Azs 108/2019-37). V souladu s požadavkem jednotnosti judikatury a ochrany legitimního očekávání kasační soud při posuzování dané věci vycházel zejména z právních závěrů vyplývajících z posledně citovaného rozhodnutí relevantních pro nyní projednávanou věc a současně zohlednil konkrétní skutkové okolnosti daného případu.

[8] Předně se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, a to jak k námitce žalobce, tak z úřední povinnosti. Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku z důvodů nevypořádání žalobních námitek, zejména námitky týkající se nedostatečného posouzení narušení veřejného pořádku stěžovatelem. Městský soud se zmiňovanou námitkou zabýval v bodech 31 až 44 napadeného rozsudku. Z odůvodnění je zřejmé, proč soud považoval argumentaci stěžovatele za nedůvodnou a jeho námitky za vyvrácené. Soudy nejsou povinny reagovat na každý dílčí argument stěžovatele. Stačí, pokud odůvodnění tvoří logický celek, ze kterého je patrný názor soudu na stěžovatelovy argumenty, což bylo v tomto případě naplněno (k tomu např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS). Napadený rozsudek rovněž naplňuje požadavky uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2007, čj. 3 As 60/2006-46, č. 1109/2007 Sb. NSS, na který stěžovatel odkazuje. Je dostatečně přesvědčivé, jelikož v souladu s uvedenou judikaturou se soud neomezil pouze na doslovné citace právních předpisů bez jejich dalšího výkladu a aplikace na věc, ale uvedené závěry následně vztáhl na zjištěný skutkový stav (viz zejména body 42 až 44). Skutečnost, že soud v odůvodnění odkázal na závěry správních orgánů, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku, tuto možnost nelze odmítnout, zvláště pokud jsou odvolací i žalobní námitky svojí podstatou totožné, jako tomu bylo i v projednávané věci. V případě shody názoru soudu s odůvodněním napadeného rozhodnutí správního orgánu může soud odkázat právě na toto odůvodnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Městský soud se dostatečně vypořádal i s ostatními námitkami stěžovatele. Na námitku zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele soud rovněž výslovně reagoval a to tak, že správní orgány se nemusely zabývat přiměřeností opatření ve vztahu k osobnímu a rodinnému životu stěžovatele, stačilo, že se zabývaly „obecnou přiměřeností“ přijatého opatření. Námitka nepřezkoumatelnosti tedy není důvodná.

Zůstává nicméně otázkou věcného přezkumu, zda vypořádání námitek bylo v souladu se zákonem.

[9] Stěžovatel namítl vady řízení před správním orgánem spočívající v porušení § 2 odst. 3 a 4 a § 3 spr. ř. Tuto námitku ovšem formuloval zcela obecně a dále již nespecifikoval, jaké rozhodné skutečnosti správní orgány nezjistily, ač je zjistit měly, ke kterým specifickým okolnostem případu nepřihlédly a jaké oprávněné zájmy účastníka měly šetřit. V kasační stížnosti je však nutné výslovně uvést důvody a konkretizovat právní vady či vady řízení, pro které je rozhodnutí soudu napadáno. Pouhý odkaz či citace zákonného ustanovení jako kasační námitka nemůže obstát (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2004, čj. 1 Afs 47/2004-74). Nejvyšší správní soud se takto obecně formulovanou námitkou tedy nemohl zabývat, protože neobsahuje vymezení skutkových a právních důvodů, pro něž stěžovatel považuje rozsudek městského soudu za nezákonný. Nejvyšší správní soud není oprávněn argumenty za stěžovatele jakkoliv domýšlet, v takovém případě by totiž přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale nepřípustně by přebral roli advokáta (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 26. 10. 2017, čj. 2 Azs 305/2017-30).

[10] Stěžovatel dále nesouhlasí s posouzením otázky, zda je dáno důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek ČR. Trestné činy, jichž se v minulosti dopustil, podle něho nedosahují intenzity závažného narušení veřejného pořádku a současně od jejich spáchání uplynula značná doba.

[11] Podle § 87k odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců Ministerstvo vnitra zamítne žádost o povolení k trvalému pobytu, jestliže *„je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.“*

[12] Jak je uvedeno výše, Nejvyšší správní soud se otázkou, zda chování stěžovatele představuje důvodné nebezpečí pro narušení veřejného pořádku, naposledy zabýval v rozsudku sp. zn. 10 Azs 180/2019. Vycházel z usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS, a čl. 27 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále „směrnice o právu občanů Unie se svobodně pohybovat“). Podle této judikatury a znění uvedeného článku směrnice má být opatření z důvodů veřejného pořádku provedeno v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založeno pouze na osobním chování dotyčné osoby, které musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Při výkladu pojmu *„závažné narušení veřejného pořádku“* má být rovněž přihlíženo k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení zákona o pobytu cizinců, v nichž je pojem užit. V citovaném rozhodnutí jde o posouzení důvodného nebezpečí pro narušení veřejného pořádku ve vztahu k povolení přechodného pobytu na území, závěry této věci jsou však aplikovatelné i na povolení trvalého pobytu. V obou případech jde o udělení pobytového oprávnění a uplatněný důvod pro jejich neudělení je shodný – důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

[13] Ve zmiňovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud shledal, že jednání stěžovatele spočívající v dlouhodobém a opakovaném páchání protiprávních činů lze vnímat jako

ohrožení zájmů společnosti ve smyslu směrnice o právu občanů Unie se svobodně pohybovat. Není pochyb o tom, že šlo o jednání skutečné, osobní a aktuální, ze kterého lze dovodit důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. S ohledem na téměř nezměněné skutkové okolnosti projednávané věci neshledal Nejvyšší správní soud důvody se od svého dřívějšího názoru odchýlit. Stěžovatel byl navíc v mezidobí od roku 2013, kdy podal žádost o přechodný pobyt, do roku 2015, kdy podal nyní projednávanou žádost o trvalý pobyt, znovu odsouzen za další trestný čin. Od roku 2000 do roku 2014 byl tedy stěžovatel pravomocně odsouzen pro celkem 12 trestných činů směřujících proti různým právem chráněným zájmům, převážně proti majetku, ale i proti zdraví, svobodě, důstojnosti a veřejnému pořádku. Z opakované a dlouhodobé trestné činnosti trvající celkem 14 let je zřejmé, že jde o osobní chování stěžovatele a hrozba narušení veřejného pořádku je skutečná a dostatečně závažná.

[14] Ze skutečnosti, že od posledního odsouzení za trestnou činnost do doby rozhodování správního orgánu uplynuly tři roky, v porovnání se značnou délkou kriminální minulosti (14 let), vyplývá, že se jedná o hrozbu stále aktuální. Nelze proto shledat, že by stěžovatel dostatečně dlouho vedl řádný život a hrozba důvodného nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku tak pominula. Je legitimním požadavkem na chování žadatele o trvalý pobyt, aby nevykazovalo relativně dlouhou dobu žádné excesy, ani ojedinělé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2013, čj. 1 As 175/2012 – 34, č. 2835/2013 Sb. NSS). Při posuzování, zda je doba vedení řádného života dostatečná pak správní orgány a soudy musí vycházet především ze závažnosti trestné činnosti, její četnosti, míry recidivy a celkové délky kriminální minulosti. V nyní posuzovaném případě i přes nižší závažnost jednotlivých trestných činů je vzhledem k délce kriminální minulosti nutné požadovat poměrně dlouhou dobu, po kterou musí stěžovatel prokázat, že je schopen vést řádný život.

[15] Namítá-li stěžovatel, že vede řádný život již po dobu pěti let, pak je nutné uvést, že Nejvyšší správní soud je stejně jako městský soud vázán skutkovým stavem k okamžiku rozhodnutí správních orgánů a nemůže přihlížet k době uplynulé po vydání tohoto rozhodnutí (viz § 75 odst. 1 s. ř. s.), čehož si je vědom i stěžovatel. Délka řízení před soudy nepředstavuje důvod, pro který by bylo možné uvedenou zásadu prolomit a zohlednit tak způsob života stěžovatele v době od vydání rozhodnutí žalované do doby rozhodnutí soudu.

[16] Ve svém rozsudku městský soud uvedl, že závažnost a aktuálnost hrozby narušení veřejného pořádku stěžovatelem je dána především s ohledem na rozsah a opakování trestné činnosti, kdy v tomto ohledu není zřejmý žádný posun. Ztotožnil se tak s žalovanou, která v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek sp. zn 1 As 175/2012) shledala, že s ohledem na skutečnost, že pro zamítnutí žádosti o povolení trvalého pobytu z důvodů hrozby závažného narušení veřejného pořádku postačí menší intenzita narušení, je výše popsané chování stěžovatele dostatečně závažné a představuje dostatečnou hrozbu veřejnému pořádku.

[17] Z výše uvedeného lze dovodit důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek ve smyslu § 87k odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud tedy shledal, že městský soud posoudil otázku, zda je dáno

důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek ČR, řádně a v souladu se stávající judikaturou. Námitka není důvodná.

[18] Stěžovatel v závěru namítl, že městský soud ani správní orgány dosud řádně neposoudily přiměřenost rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí žádosti vzhledem k jeho soukromému a rodinnému životu.

[19] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že správní orgán I. stupně pouze konstatoval, že rozhodnutím nezpochybňuje rodinné vazby žadatele a je si vědom, že žadatel je rodinným příslušníkem občana EU. V doplnění odvolání stěžovatel namítl, že správní orgán v rozporu s judikaturou, § 2 spr. ř. a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále „Úmluva“) neposoudil přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele. Na území ČR žije nepřetržitě již 32 let, z toho 10 let ve funkčním manželství a v roce 2004 se mu narodil syn, má zde tedy silné rodinné, ale i další sociální vazby a považuje Česko za svůj jediný domov. V zemi původu nemá žádný majetek ani jiné pracovní a sociální vazby. Napadené rozhodnutí by mělo za následek rozdělení rodiny stěžovatele, jelikož reálně nemůže požádat o nižší pobytový status, manželka a syn pak nemohou z bezpečnostních, náboženských ani materiálních důvodů odcestovat do jeho země původu. Rozhodnutí je tedy v tomto ohledu nepřiměřené. Žalovaná uvedla, že v případě zamítnutí žádosti dle § 87k odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců jí zákon neumožňuje posuzovat přiměřenost rozhodnutí z hlediska dopadu do života cizince. Stěžovateli není znemožněno, aby povolení k trvalému pobytu získal v budoucnu, pokud splní zákonné podmínky. Musel si navíc být vědom, že jeho jednání může zasáhnout do jeho vytvořených vazeb na území ČR, to ho nicméně od páchání trestné činnosti neodradilo. Případný zásah do soukromého a rodinného života si tedy žadatel zapříčinil sám svým jednáním, napadené rozhodnutí je proto přiměřené. Samotné rozhodnutí stěžovateli pak neznemožňuje pobyt na území ČR, ani mu neukládá povinnost vycestovat.

[20] V žalobě stěžovatel uvedl, že správní orgány zcela nedostatečně posoudily zásah do soukromého a rodinného života. Stěžovatel nemá jinou možnost reálně svůj pobyt na území legalizovat, přesídlení rodiny je pak z bezpečnostních důvodů a v zájmu dítěte vyloučeno. Rozhodnutí je tak pro rodinu likvidační a nepřiměřené. Městský soud ve svém rozsudku odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, čj. 9 Azs 288/2016-30, a dospěl k názoru, že v případě aplikace § 87k odst. 1 zákona o pobytu cizinců není dána povinnost posoudit přiměřenost dopadů do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 174a uvedeného zákona. Bylo proto dostačující, pokud se správní orgány zabývaly pouze obecnou přiměřeností přijatého opatření. Zamítnutí žádosti o povolení trvalého pobytu dle městského soudu nemá žádný vliv na soukromý a rodinný život žalobce, nesnižuje totiž kvalitu dosavadního pobytového statusu.

[21] S výše uvedeným názorem městského soudu i správních orgánů, že v daném případě nebylo nutné přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života stěžovatele posuzovat, se Nejvyšší správní soud však nemůže ztotožnit. Ačkoliv citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu mohlo snad svádět k takovému výkladu, pozdější judikatura jej upřesnila a dospěla k závěru, že „[s]*kutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1*

zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze však současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy" (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29). Článek 8 Úmluvy je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem, z toho vyplývá, že pokud stěžovatel v řízení namítne nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musí se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje, nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a uvedeného zákona (rozsudek ze dne 31. 5. 2018, čj. 5 Azs 46/2016-53). Tyto závěry jsou použitelné i na řízení o žádosti o pobytová oprávnění, u nichž zákon potřebu posouzení přiměřenosti rovněž explicitně neuvádí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2018, čj. 5 Azs 102/2017-35, ze dne 20. 9. 2018, čj. 10 Azs 127/2018-30 a sp. zn. 10 Azs 108/2019). Pokud tedy stěžovatel namítne nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musí se správní orgány otázkou, zda napadené rozhodnutí může představovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele zabývat a s touto námitkou se vypořádat bez ohledu na to, zda zákon v dotčeném řízení vyžaduje, nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

[22] Judikatura Evropského soudu pro lidská práva pak stanovila řadu kritérií, která se mají při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života posuzovat (např. rozsudek *Nunez proti Norsku*, č. 55597/09 nebo rozsudek velkého senátu *Üner proti Nizozemí*, č. 46410/99). Jedná se o a) povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu; b) délku pobytu cizince v hostitelském státě; c) dobu, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; d) stěžovatelovu rodinnou situaci; e) počet nezletilých dětí a jejich věk; f) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen; g) rozsah a intenzitu vazeb na hostitelský stát; h) imigrační historii dotčených osob a i) věk a zdravotní stav dotčeného.

[23] Ačkoliv byla tato kritéria primárně stanovena v souvislosti s přezkumem vyhoštění cizinců, Nejvyšší správní soud je považuje za aplikovatelná i v souvislosti s rozhodnutím o zrušení povolení k pobytu nebo rozhodnutím o vydání povolení k pobytu. Posouzení přiměřenosti z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života žadatele tak má být prováděno i v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení pobytu, avšak s ohledem na skutečnost, že zásah do práv cizince není v případě neudělení pobytových oprávnění tak intenzivní, lze jej hodnotit méně přísně než v těch rozhodnutích, kde je posouzení přiměřenosti výslovně požadováno (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2018, čj. 3 Azs 350/2017-29 a ze dne 25. 8. 2015, čj. 6 Azs 96/2015-30). Správní orgány a soudy se tak nemusí výslovně vyjadřovat ke každému kritériu, nicméně je nezbytné, aby zhodnotily relevantní skutečnosti, přihlédly ke kritériím, která považují pro danou věc za stěžejní a řádně vypořádaly vznesené námitky stěžovatele, včetně reálných dopadů, které rozhodnutí může mít. Ve výsledku musí rovněž dojít k závěru, jaký zájem v konkrétní věci převážil. Žalovaná se sice po

konstatování, že jí zákon neumožňuje posuzovat přiměřenost rozhodnutí z hlediska dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele, k přiměřenosti rozhodnutí stručně vyjádřila, nicméně tyto úvahy jsou zcela obecné, nezohledňují tvrzení stěžovatele, ani případné konkrétní dopady rozhodnutí do sféry stěžovatele a jeho rodiny. Nelze je tedy považovat za dostatečné posouzení přiměřenosti rozhodnutí ve vztahu k dotčené oblasti života stěžovatele.

[24] Jelikož městský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru, že posouzení přiměřenosti z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života není nutné a danou otázkou se v odůvodnění svého rozsudku řádně nezabýval, ačkoliv tak učinit měl, je námitka stěžovatele důvodná. Rozsudek je proto nezákonný a v důsledku této vady nelze přezkoumat pro věc podstatné závěry, neboť v rozsudku kvůli chybnému právnímu posouzení chybí. Ze stejného důvodu je pak nezákonné a v důsledku toho odvozeně nepřezkoumatelné i rozhodnutí správního orgánu.

[25] Rozsudek městského soudu, ani rozhodnutí žalovaného tedy neobsahovaly dostatečnou úvahu týkající se přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele, kterou by bylo možné přezkoumat. Na rozdíl od desátého senátu ve věci sp. zn. 10 Azs 108/2019, ve které městský soud tuto přiměřenost sám dostatečně posoudil a desátý senát tuto úvahu mohl věcně přezkoumat, nemohl kasační soud v nyní posuzované věci přistoupit k samotnému posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Byl by totiž první instancí, která by otázku přiměřenosti ve vztahu k soukromému a rodinnému životu věcně hodnotila, k tomu nicméně není z pozice kasačního soudu příslušný. Především by tím zbavil účastníky řízení zákonem dané možnosti domáhat se přezkumu soudem učiněných úvah. Nejvyšší správní soud proto musel napadený rozsudek zrušit.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná a napadený rozsudek městského soudu zrušil. Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány podmínky pro zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], zdejší soud zrušil i rozhodnutí žalované a vrátil jí věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

[27] Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Zejména musí provést přezkoumatelnou úvahu o posouzení přiměřenosti svého rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu stěžovatele. Nejvyšší správní soud zároveň považuje za důležité poznamenat, že vrácením věci žalované se znovu otevře správní řízení o žádosti stěžovatele a žalovaná bude muset rozhodné skutečnosti posuzovat k okamžiku svého nového rozhodnutí. Bude muset znovu posoudit, zda z chování stěžovatele lze stále dovodit důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, a to především s ohledem na jeho aktuálnost, tedy dobu, která uplynula od posledního spáchání trestného činu a po kterou vedl řádný život.

[28] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout

kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozsudku městského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008-98).

[29] Úspěch ve věci se posuzuje dle osudu žalobou napadeného správního rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že výsledkem soudního přezkumu před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, je nutno konstatovat, že stěžovatel měla ve věci plný úspěch. V takovém případě je žalovaná povinna dle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit stěžovateli náklady řízení před soudem.

[30] Náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a dále z náhrady nákladů zastoupení za 3 úkony právního zastoupení: 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) podání žaloby, 3) jednání před soudem. Za tyto úkony [§ 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif ve spojení s § 35 odst. 2 s. ř. s.] náleží stěžovateli odměna ve výši 3 100 Kč za jeden úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu], tj. 9 300 Kč. Stěžovatel má též právo na náhradu hotových výdajů svého zástupce za tyto úkony ve výši 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna zástupce za řízení před městským soudem činí 10 200 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty. K nákladům řízení se tedy přičítá tato daň v sazbě platné ke dni ukončení řízení o kasační stížnosti, tj. ve výši 2 142 Kč. Spolu se zaplaceným soudním poplatkem má tedy stěžovatel právo na náhradu nákladů řízení o žalobě v částce 15 342 Kč.

[31] Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a dále z náhrady nákladů zastoupení za 1 úkon právního zastoupení: podání kasační stížnosti. Za tento úkon [§ 11 odst. 1 písm. d), advokátního tarifu] náleží stěžovateli odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu]. Stěžovatel má též právo na náhradu hotových výdajů svého zástupce za tento úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna zástupce za řízení před Nejvyšším správním soudem činí 3 400 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty. K nákladům řízení se tedy přičítá tato daň v sazbě platné ke dni ukončení řízení o kasační stížnosti, tj. ve výši 714 Kč. Spolu se zaplaceným soudním poplatkem má tedy stěžovatel právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v částce 9 114 Kč. K plnění soud určil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně 4. září 2020

Petr Mikeš
předseda senátu